



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**La política migratoria de la Unión
Europea.**

El papel de la agencia Frontex.

TESIS

Que para obtener el título de
Licenciada en Relaciones Internacionales

P R E S E N T A

Selma Guadalupe Cienfuegos Herrera

DIRECTOR DE TESIS

Doctor Carlos Eduardo Ballesteros Pérez



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A lo largo de estos últimos tres años, este trabajo ha tenido diversos cambios en su estructura y contenido, estos obedecen a los mismos cambios que su autora ha vivido. Sin duda alguna, este proyecto se ha enriquecido de las circunstancias, instancias y personas con las que he estado en contacto.

No cabe la menor duda que unas de esas personas que beneficiaron este trabajo con su presencia, apoyo, tolerancia y amor son mi mamá y mi papá, quienes han dedicado su tiempo y esfuerzo en hacer de mí una mejor persona, dándome la oportunidad de que día a día logre parecerme más a ellos y que en algún momento, con mi trabajo, pueda agregar un granito de arena para que la realidad de los grupos más vulnerables cambie.

El amor de mis padres, de mi abuela, de mi hermana y de mi sobrino son inestimables en los resultados de esta Tesis, porque gracias a todos ellos, mis seres queridos, no perdí la fe y la paciencia para continuar con este escrito.

Asimismo, es necesario decir que este trabajo no podría ser posible sin mi querida casa de estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México, la que dirigió mis pasos, moldeó y mejoró mi forma de ver la realidad, permitiéndome tener un enfoque amplio, integral, pero sobre todo más humano. Además, me dio a excelentes catedráticos, quienes con pasión compartieron su conocimiento conmigo y con mis

compañeros, con el sueño de que algún día podamos ser agentes activos para mejorar nuestra propia realidad.

Finalmente, y no por eso menos importante, gracias a Dios por permitirme concretar este logro.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
1. CAPÍTULO I: Marco Teórico	11
1.1 ¿Qué es la migración?	11
1.2 Teorías Explicativas de la Migración.....	18
1.2.1. Teoría Neoclásica:	18
1.2.2 Teoría de los factores push-pull:.....	20
1.2.3 La nueva teoría económica:.....	20
1.2.4 Teoría histórica estructural:	20
1.2.5 Teoría de la segmentación del mercado laboral:	20
1.2.6 Teoría del sistema mundial:.....	21
1.2.7 Teoría marxista de la acumulación capitalista:	21
1.3 Teorías sobre la perpetuación de la migración	22
1.3.1 Teoría de las redes sociales o del capital social:.....	22
1.3.2 Teoría de la causación acumulativa:.....	23
1.3.3 Teoría institucional:.....	23
1.3.4 Teoría de los sistemas de migración:	24
1.4 ¿Qué es una política migratoria?	27
1.5 Política migratoria en la Unión Europea.....	30
1.5.1 Características principales de la política migratoria de la Unión:	36
1.5.2 Problemática migratoria actual de la UE:.....	36
2. CAPÍTULO II: Política migratoria de la Unión Europea	39
2.1 Tratados de Roma	40
2.2 Convenio Sarrebrück	42
2.3 Acervo Schengen.....	43
2.3.1 Primera categoría:	44
2.3.2 Segunda categoría:.....	45
2.3.3 Tercera categoría:.....	46
2.3.4 Cuarta categoría:	47
2.3.5 Quinta categoría:	47
2.4 Convenio de Dublín.....	48
2.5 Acta Única Europea de Luxemburgo (AUE).....	48
2.6 Consejo Europeo de Estrasburgo	50
2.7 Tratado de Maastricht	50

2.8 Tratado de Ámsterdam	59
2.9 Consejo Europeo de Tampere y Programa de La Haya	61
2.10 Tratado de Niza.....	63
2.11 Planteamiento Global sobre Migración	64
2.12 Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo	66
2.13 Tratado de Lisboa	66
2.14 El Programa de Estocolmo	68
2.15 Enfoque Global de la Migración y la Movilidad (GAMM)	70
2.16 Agenda Europea de Migración.....	72
3. CAPÍTULO III: Frontex.....	76
3.1 Antecedentes	79
3.2 Funciones	81
3.2.1 Operaciones Conjuntas:	81
3.2.2 Formación:.....	89
3.2.3 Análisis de Riesgos:.....	91
3.2.4 Investigación:.....	91
3.2.5 Proporcionar una capacidad de respuesta rápida:.....	92
3.2.6 Ayudar a los Estados miembros en las operaciones conjuntas de retorno:	95
3.2.7 Sistemas de información e información sobre el entorno común:.....	96
3.3 Estructura.....	98
3.4 Marco Jurídico.....	100
3.5 Recursos humanos, financieros y técnicos	101
3.5.1 Recursos Humanos	101
3.5.2 Recursos Financieros	103
3.5.3 Recursos Técnicos	106

INTRODUCCIÓN

En este documento se desarrolla un trabajo de investigación sobre los esfuerzos, que la Unión Europea (UE) ha hecho a fin de desarrollar una política migratoria común, que le permita dar respuesta al fenómeno migratorio, con las peculiaridades en las que se presentan en su territorio.

Con el paso de los años y con los diferentes cambios como las adhesiones de nuevos miembros y aparición de nuevas corrientes ideológicas, tanto en la sociedad como en los gobiernos de los Estados miembros, el enfoque de cómo se debe abordar la migración se ha modificado en diferentes ocasiones.

Existen algunos factores que obstaculizan la aplicación de su política común en el tema, por ejemplo, los intereses nacionalistas de los Estados miembros, que no quieren ceder su soberanía en los temas relacionados con la migración, ya que son considerados parte de la seguridad nacional de cada Estado. Es importante señalar que cada Estado miembro ha influenciado de manera diferente el enfoque de la Unión hacia la migración de la UE, de acuerdo a su propia historia y el poder político y económico que tiene dentro de la UE.

Además, el reto de gestionar la migración se incrementó por el dinamismo de la migración, es decir los flujos migratorios, los cuales han cambiado considerablemente lo largo de la historia, por ejemplo, no es lo mismo los flujos migratorios irregulares que llegaban a la UE en el año 2000, o en el 2010, que inicia la Primavera Árabe, a los del año 2015, en el que la UE se enfrenta a una crisis migratoria en el Mediterráneo, en donde miles de personas originarias principalmente de África huyen de su país de origen hacia Europa y en el intento ponen en riesgo su vida y su estabilidad física y emocional. Los flujos migratorios de la UE han cambiado mucho en el número y sus características.

El fenómeno migratorio ha traído consigo más retos, por ejemplo: gestionar las fronteras exteriores de la UE, la migración regular, mercado laboral informal de migrantes y la protección internacional a extranjeros.

A pesar de que la UE tiene diversas áreas en que trabajar, esta ha privilegiado el control de los flujos migratorios, con el único objetivo de proteger su frontera exterior, a través de la creación de instrumentos, políticas públicas y legislaciones, que tienen como fin principal el control de los flujos migratorios irregulares, por ejemplo la creación de Frontex, que es la agencia encargada de vigilar las fronteras exteriores de la Unión para evitar la entrada irregular de migrantes provenientes de países no miembros, esto a fin de procurar la creación de un espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ), que es mencionado en el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

La creación del espacio Schengen, que es el primer paso para instaurar el ELSJ, ha provocado que los Estados miembros se vean obligados a cooperar y trabajar dentro de una estructura institucional única en los temas que puedan afectar a la UE y a su seguridad, sin embargo los avances en la instauración de procesos, procedimientos y legislación común vinculante en esta materia han sido muy pocos para la realidad migratoria que está viviendo, ya que la final cada Estado miembro decide qué acciones ejecutar en materia migratoria, de acuerdo a sus intereses nacionales.

Se ha apostado a proteger las fronteras exteriores para evitar la entrada de los flujos migratorios irregulares como la mejor opción de mantener seguro el espacio Schengen, el cual permite el no uso de los controles fronterizos entre los Estados miembros, y a su vez el mercado único, que implica entre otras cosas la libre circulación de mercancías y personas.

Esto ha provocado que la UE busque proteger sus fronteras exteriores, para evitar que la libre circulación de personas se convierta en un problema y a su vez sea inviable para su desarrollo económico y comercial, avances que la UE ha construido desde los años cincuenta; sin embargo no ha considerado los beneficios que este tipo de migración traería diferentes áreas como la social e incluso la económica.

El trabajo de proteger sus fronteras exteriores era una labor, que les había funcionado medianamente, porque, como se menciona arriba, el número de migrantes irregulares, que buscaban entrar a territorio de la UE, era mucho menor, la realidad ha ido cambiando, así como las razones para migrar. Del año 2010 hacia atrás la migración irregular hacia Europa era motivada, principalmente, por cuestiones laborales, pero desde el año 2010 en adelante se empiezan a ver cambios considerables en los flujos migratorios, causados principalmente por la inestabilidad en los Estados de origen de migrantes.

Actualmente, la razón principal para migrar es para solicitar protección internacional en el territorio de la UE, sin embargo el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) no se encuentra preparado para enfrentar esta crisis de refugiados, porque a pesar de ser uno de los temas migratorios con mayores avances normativos, las necesidades de esta crisis son superiores y la respuesta necesita ser reflejada en instrumentos vinculantes.

La ineficacia para dar respuesta a esta crisis ha fortalecido la migración irregular y las organizaciones internacionales ilegales, principalmente con fines de tráfico y trata de personas.

La presión de la sociedad internacional y nacional de los Estados miembros por las muertes de migrantes, 2,942 migrantes en los primeros siete meses del año 2016¹, en embarcaciones poco confiables, intentado cruzar el Mediterráneo, para llegar a Europa, debe poner a pensar a la UE en crear programas eficaces para gestionar los flujos migratorios, programas efectivos para aquellos a los que se les otorgó protección internacional y en utilizar la tecnología para optimizar esta gestión y no para deshumanizar los procedimientos migratorios que por su propia naturaleza necesitan ser todo lo contrario.

La crisis del Mediterráneo ha puesto claramente de manifiesto la ausencia de la UE para dar respuesta y atención al fenómeno y hace evidente la necesidad de

¹ OIM, Se contabilizan 238,220 y 2,942 muerte de migrantes en el Mediterraneo en 2016, [en línea], Dirección URL: <http://www.oim.int/es/newa/se-contabilizan-238220-y-2942-muertes-de-migrantes-en-el-mediterraneo-en-2016>, [Consulta: 20 de julio de 2016].

que la política común migratoria sea vinculante, y pueda otorgue respuestas integrales basadas en el principio pro persona y a su vez en el principio de solidaridad entre los miembros, a fin de dar un paso más en la creación de la Unión Europea, como una Organización consolidada, que respeta los Derechos Humanos.

Por lo que, además de buscar que se gestionen los flujos migratorios irregulares en los países de origen y/o tránsito, a través de los acuerdos de Desarrollo que la UE tiene con terceros países, en donde se involucra el tema migratorio, es necesario crear nuevas formas de gestionar la migración dentro de Europa. Esto es importante porque su población productivamente activa cada día es menor y eventualmente necesitaran de trabajadores especializados, que puedan solventar el sistema de seguridad social y “evitar que el sistema de pensiones entre en una quiebra financiera en un futuro no lejano, debido a su tendencia demográfica.”²

Sin duda alguna, el tema migratorio en la UE es un reto para todos los miembros, sin importar que sean o no un Estado limítrofe, es decir que sus fronteras nacionales sean también las fronteras exteriores de la UE, como en el caso de Italia. Las responsabilidades operativas, jurídicas y financieras deberían ser compartidas, de acuerdo al principio de solidaridad entre los Estados miembros, mientras eso no suceda, la UE seguirá siendo insuficiente para gestionar la migración y evitar que una crisis migratoria desemboque en una crisis humanitaria, como es el caso de la que actualmente vive desde el año 2015.

Finalmente, comparto que la investigación de este tema se realizó por el interés de conocer los motivos y obstáculos que la Unión Europea tiene para implementar su política común en materia migratoria, ya que esto ha provocado la ejecución de procedimiento que violas los Derechos Humanos de los migrantes.

² Boldrin Michele *et al.*, El futuro de los sistemas de pensiones en la Unión Europea: una reconsideración, [en línea], Dirección URL: http://www.revistasice.com/CachePDF/CICE_65_237-281_15790F481095CCA54E3E3F43A415AFA9.pdf, [Consulta: 20 de octubre de 2015], p.1.

Asimismo, conocer los motivos que hacen que se vea a la migración como un tema de seguridad procurando el control de los flujos migratorios y la securización de sus fronteras a través de tecnología avanzada y agentes especiales de Frontex, la cual ha venido a empeorar las críticas en materia de Derechos Humanos de esta política, en lugar de apostar por una política inclusiva y que tenga como objetivo gestionar los flujos migratorios para el beneficio de la UE, que a su vez permita la detección y detención de las organizaciones de delincuencia organizada, que lucran con los migrantes.

Como internacionalista el interés versó en saber cómo la migración, tanto sus causas cómo consecuencias impactan en el área social, política, cultural y financiera de la UE. Así como, los efectos que la migración genera en cada uno de sus Estados miembros, los cuales, en su mayoría, ven al fenómeno como un problema que hay que controlar, lo que ha provocado que se ponga en riesgo el curso de su proceso de integración.

1. CAPÍTULO I: Marco Teórico

1.1 ¿Qué es la migración?

La migración es un fenómeno que está involucrado directamente con la sociedad y es por eso que definirla en un solo concepto es complejo, sin embargo, se puede establecer que es multifacético y dinámico, es decir que va cambiando y adquiriendo especificidades de acuerdo al contexto en el que lo situemos; y sus causas y consecuencias están vinculadas a diferentes áreas, además de la social, como la política, económica y cultural.

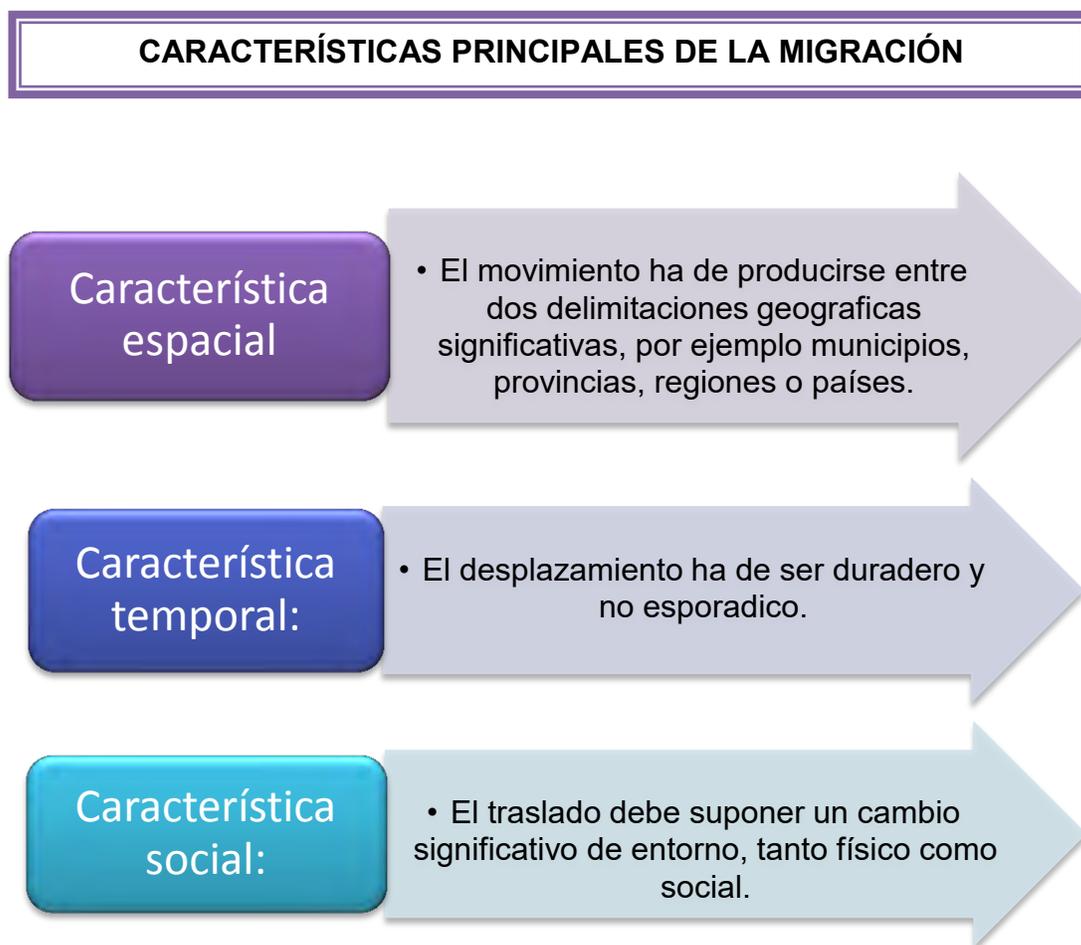
Entonces, de manera general podemos definir que la migración es “el desplazamiento de personas que tienen como objetivo un cambio de residencia desde el lugar de origen a otro de destino, atravesando algún límite geográfico que generalmente es una división político-administrativa.”³

La migración que da lugar a la calificación de las personas como emigrantes o inmigrantes, es aquella en la cual el traslado se realiza de un país a otro, o de una región a otra lo suficientemente distinta y distante, por un tiempo suficientemente prolongado como para que implique vivir en otro país, y desarrollar en él las actividades de la vida cotidiana.⁴

³ Etelvina Guzmán Castelo, *Tesis: Logros y retos del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional: una organización para el futuro de los migrantes indígenas*, Universidad de las Américas Puebla [en línea], Dirección URL: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/guzman_c_e/capitulo1.pdf, [Consulta: 12 mayo de 2013]

⁴ Laura Oso, “Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales”, [en línea], Colombia, Revista del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, núm. 7, octubre 2005, Dirección URL: www.revista.unal.edu.co/index.php/tsocial/article/download/8476/9120, [Consulta: 15 noviembre 2013], p.61

La migración es un proceso que está integrado por tres subprocesos: la emigración, la inmigración y el retorno.⁵ Dicho proceso tiene tres características principales que lo diferencian de cualquier otro tipo de movilidad como los desplazamientos turísticos, los viajes de negocios o de estudio que se caracterizan por su transitoriedad y porque no implican reorganización vital.⁶ (véase Cuadro 1)

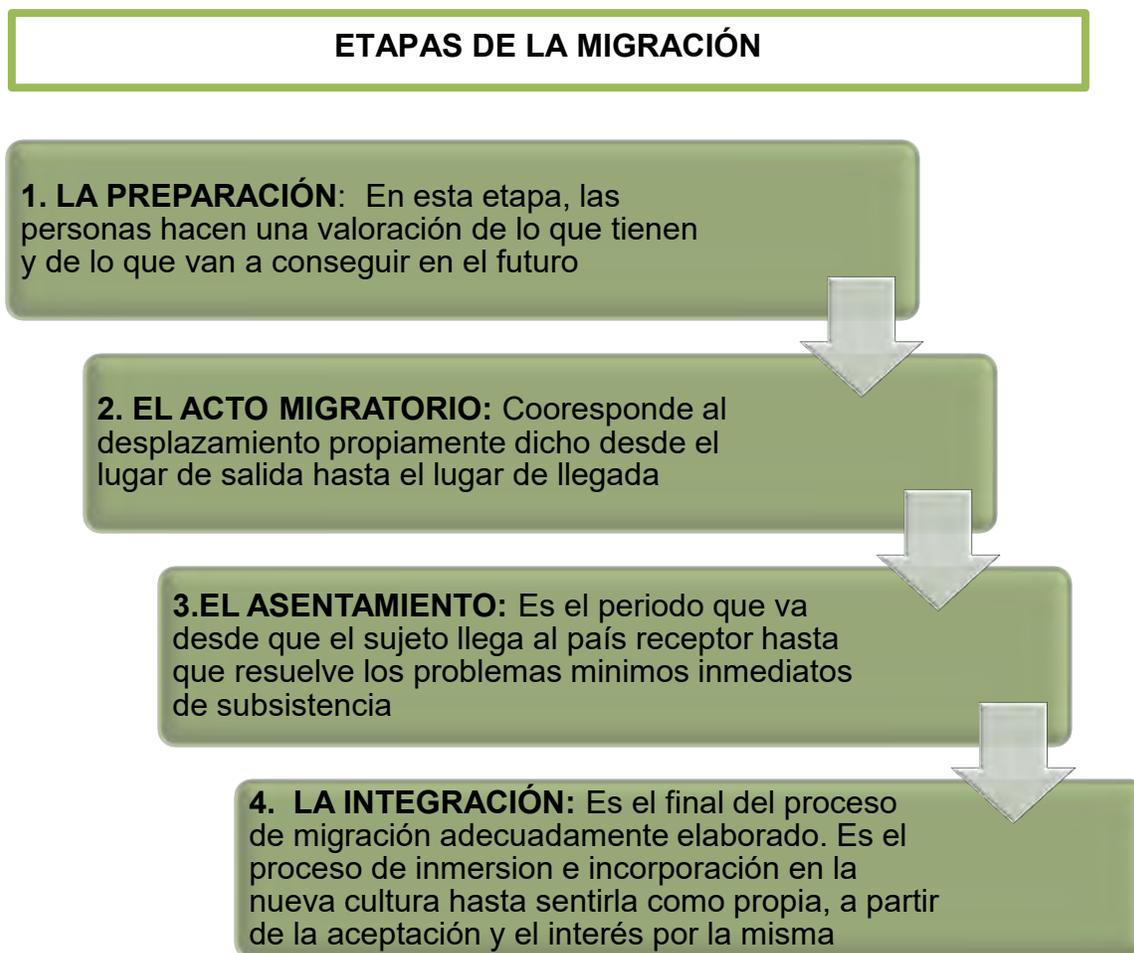


Cuadro 1: “Características principales de la Migración”, Elaboración Propia, Fuente: Cristina Blanco, “Las migraciones contemporáneas”, Alianza editorial, Madrid, 2000, [en línea], Dirección URL: [file:///D:/Users/scienfuegos/Downloads/50441-418813-1-PB%20\(3\).pdf](file:///D:/Users/scienfuegos/Downloads/50441-418813-1-PB%20(3).pdf), [Consulta: 15 noviembre de 2013]

⁵EMIGRACIÓN: dejar el país de origen para establecerse en otro; INMIGRACIÓN: es la entrada a un país de personas que nacieron o proceden de otro lugar; RETORNO: regresar al lugar de origen después de haber emigrado.

⁶ Laura Oso, *op. cit.*, p.62

La migración como proceso está conformada por las siguientes etapas: (véase Cuadro 2)



Cuadro 2: “Etapas de la Migración”, Elaboración Propia, *Fuente:* Amparo Micolta León, “Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales”, [en línea], Colombia, Revista del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, núm. 7, octubre 2005, Dirección URL: www.revista.unal.edu.co/index.php/tsocial/article/download/8476/9120, [Consulta: 15 noviembre 2013], p. 63

“La migración es un fenómeno que se caracteriza *por su complejidad* ya que las migraciones actuales son muy heterogéneas en lo que a razones y consecuencias se refiere”⁷, anteriormente, se consideraba que el factor más importante era el

⁷ José Daniel Rodríguez Arrieta, *Las políticas migratorias ¿Qué son?, ¿Para dónde van?*, [en línea], Alicante, Universidad de Alicante, Dirección URL: https://www.academia.edu/4130440/Que_son_las_politicas_migratorias_Para_donde_van, [Consulta: 15 mayo de 2013]

económico, sin embargo, en la actualidad a pesar de que aún es el motivo principal, las razones para migrar se han diversificado y se han creado cadenas de motivos que contemplan no sólo una razón, si no varias. “Las aceleradas transformaciones de finales del siglo XX en aspectos sociales, económicos y culturales han tenido una injerencia directa en la dinámica del fenómeno migratorio”,⁸ *por su globalidad*, en primer lugar porque la naturaleza del fenómeno migratorio es supranacional y en segundo lugar porque involucra diversos actores como políticos, económicos, culturales, etc., así como su implicación en los ámbitos nacional e internacional.

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) considera que ningún país ni región del mundo escapa a la dinámica de las migraciones o puede mantenerse ajeno a sus consecuencias.⁹ “En los últimos decenios, este fenómeno se transformó de tal manera que en la actualidad, todos los países se encuentran involucrados en movimientos migratorios, ya sea como países de origen, de retorno, de destino o de tránsito”.¹⁰

A pesar del dinamismo de la migración, es posible identificar ciertas tendencias que juegan un papel protagónico. (véase Cuadro 3)

⁸ Organización Internacional para las Migraciones citado por José Daniel Rodríguez Arrieta, *op. cit.*

⁹ Consejo Nacional de Población; *Migración Internacional*, [en línea], Dirección URL: http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html, [Consulta: 17 mayo de 2013]

¹⁰ OXFAM México; *Panorama general de la migración internacional*, [en línea], Dirección URL: http://www.oxfamMexico.org/oxfam/contenido_subs.php?id_not=68, [Consulta: 17 mayo de 2013]

TENDENCIAS EN LA MIGRACIÓN	
<u>La globalización de la migración</u>	La tendencia a que cada vez son más países que se ven afectados críticamente en forma simultánea por los movimientos migratorios. Además, los lugares de origen de flujos migratorios incrementan.
<u>La aceleración de la migración</u>	En la actualidad los movimientos internacionales de personas incrementan su volumen en todas las regiones importantes, esto ha provocado que aumenten tanto la urgencia como las dificultades de las políticas gubernamentales.
<u>La diferenciación de la migración</u>	La mayoría de los países no tienen una sola clase de inmigración como la tipo laboral o refugiados; sino que se presentan al mismo tiempo toda una gama, es decir algunas características de las cadenas migratorias se inician con un tipo de movimiento y frecuentemente continúan en otras formas. Este punto representa un obstáculo para la creación de políticas nacionales e internacionales.
<u>La feminización de la migración</u>	Las mujeres juegan un papel significativo en todas las regiones y en la mayor parte de los tipos de migración, cuando en el pasado la mayoría de las migraciones era dominio masculino.
<u>La creciente politización de la migración</u>	La política doméstica, las relaciones bilaterales y regionales y las políticas de seguridad nacional de los estados en el mundo se ven afectadas cada vez más por la migración internacional.

Cuadro 3: "Tendencias de la Migración", Elaboración Propia, *Fuente:* Stephen Castles Mark J. Miller, *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno.*, McMillan Publisher, México, 2004, Traducción: Morán Quiroz Luis Rodolfo, pp. 20-22

En la actualidad, se puede observar a la migración como un elemento fundamental en la composición del mundo, debido al impacto que ocasiona en la sociedad Internacional. La migración ha impactado a tal grado que los países la consideran un tema de interés nacional, así como de los más polémicos, ya que el fenómeno

migratorio *per se* toca puntos que son vulnerables para un país, como su economía, sociedad, cultura, entre otros.

Existen diferentes tipos de migración y podemos dar varios de ellos, por ejemplo:¹¹

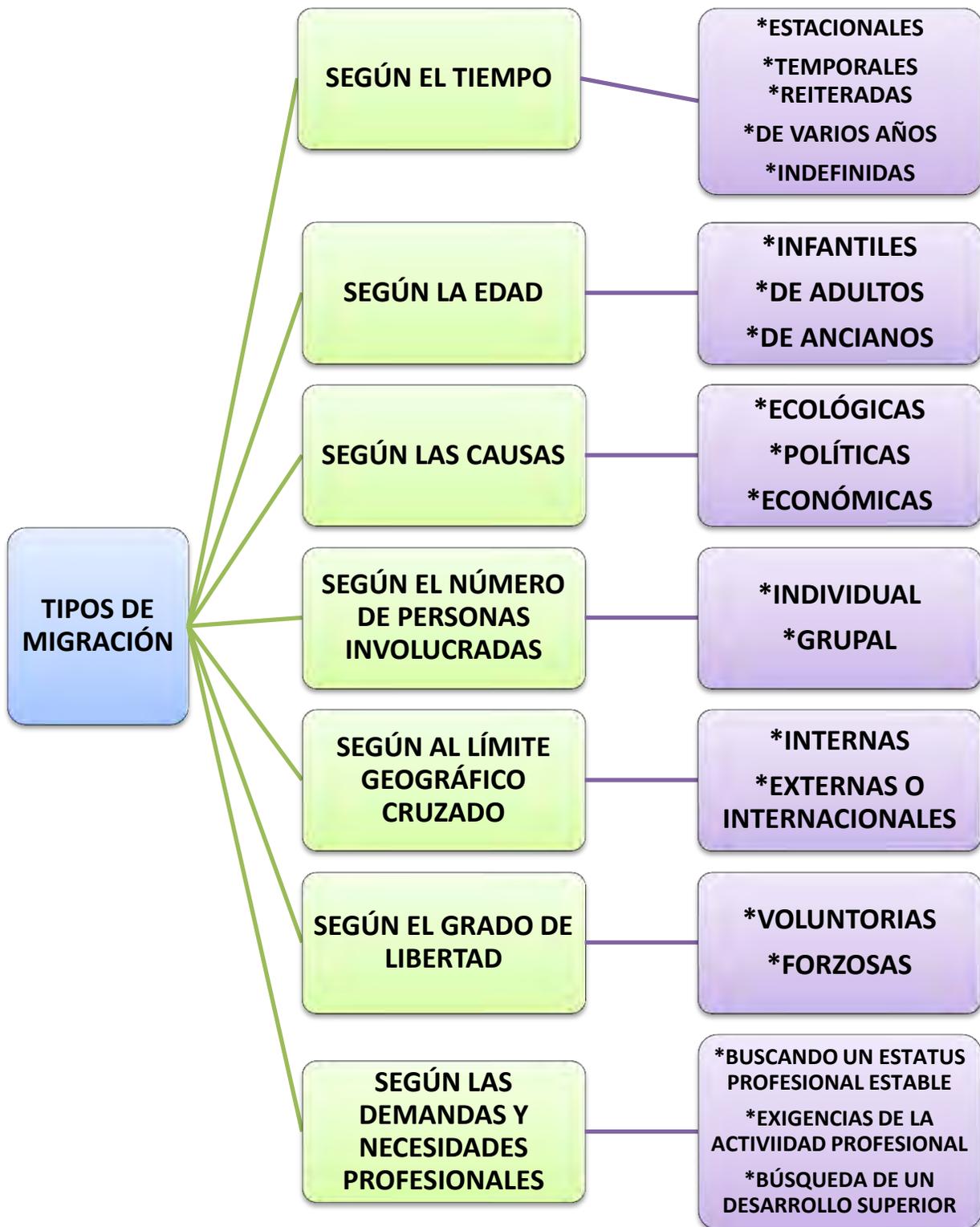


Diagrama 1: "Tipos de Migración", Elaboración propia.

¹¹ Amparo Micolta León en "Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones

El estudio de la migración tiene “dos grandes líneas de trabajo que han guiado los desarrollos teóricos, la primera es iniciada por el geógrafo E.G Ravenstein a finales del siglo XIX y la segunda es la que muestra como principal antecedente la obra de W.I. Thomas y Florian Znaniecki.”¹²

A partir de estas líneas de trabajo se han realizado un cúmulo de teorías que intentan estudiar la migración internacional, en la actualidad no existe una teoría que pueda explicar por completo el fenómeno, sin embargo cada una de ellas contribuye con el análisis de una parte del fenómeno. Las teorías pueden clasificarse en: teorías explicativas de la migración y teorías sobre la perpetuación de los movimientos migratorios.

1.2 Teorías Explicativas de la Migración

1.2.1. Teoría Neoclásica:

Esta hace énfasis en las diferencias de salario y las condiciones de trabajo entre Estados, así como sobre los costos de la migración. Se basa en dos supuestos:

internacionales” establece la definición de las siguientes clasificaciones:

Según las demandas y necesidades profesionales:

- a) Buscando un status profesional estable. Es el caso de los trabajadores del campo que se incorporan a la industria.
- b) Exigencia de la actividad profesional. Tal es el caso de los militares, funcionarios, diplomáticos, etc.
- c) Búsqueda de un desarrollo superior. Aquí se engloban las migraciones de los intelectuales, que buscan nuevos horizontes formativos y/o profesionales fuera de sus fronteras.

Según el tiempo :

- a) Estacionales. Son las de aquellos individuos, generalmente trabajadores, que se trasladan para recolecciones u otros trabajos y que sólo se realizan en determinadas temporadas del año.
- b) Temporales reiteradas. Aquellas en donde a las personas se les renueva su contrato de trabajo, a medida que la empresa contratante va acometiendo nuevas tareas, hasta que se finalizan las mismas.
- c) De varios años. Es la expectativa más frecuente entre los emigrantes modernos. Se emigra generalmente con la fantasía, a menudo irreal, de que solamente se va a estar unos años fuera del país de origen. En muchos casos ello no es así y la emigración se convierte en definitiva.
- d) Indefinidas. Se parte del lugar de origen con la idea de no volver a éste, salvo en vacaciones o en viajes ocasionales.

¹² Amparo Micolta León, “Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales”, [en línea], Colombia, Revista del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, núm. 7, octubre 2005, Dirección URL: www.revista.unal.edu.co/index.php/tsocial/article/download/8476/9120, [Consulta: 15 noviembre 2013], p.67

- A. El hombre es sedentario por naturaleza, por razones económicas.
- B. En su decisión de migrar el emigrante actúa en forma racional para maximizar las ventajas del proceso.

Esta teoría tiene dos enfoques:

I. Neoclásico Microeconómico:

Este enfoque establece que los individuos deciden migrar o no, de acuerdo a un cálculo del costo - beneficio monetario que proyectará un resultado positivo o negativo del desplazamiento y dependiendo de ese resultado el individuo decidirá si le conviene o no migrar.

Esta teoría asegura que el gobierno puede contrarrestar la migración a través de políticas que influyan en la expectativa de los migrantes sobre las ganancias en los países de origen y destino.

II. Neoclásico Macroeconómico:

Este enfoque establece que hay países con exceso de mano de obra (países de origen) donde los salarios son bajos y países con exceso de capital (países receptores), donde los salarios son altos.

“De ahí supone que pueden calcularse los volúmenes de las migraciones a partir de las diferencias en disponibilidad de capital y trabajo existente en los países de origen.”¹³

Cuando se traslada la mano de obra de los países con exceso de ella a los países con exceso de capital, bajan los salarios en los países de destino y aumentan en los países de origen lo que es un beneficio para estos últimos provocando que las migraciones generen un equilibrio económico entre países de origen y de destino.

¹³ Andrés Tornos Cubillo, *Humanismos y Teorías de las migraciones*, Universidad de Cantabria, España, [en línea], Dirección URL: www.unican.es/NR/.../HumanismosyTeoriasdelasMigraciones280206.pdf [Consulta 15 noviembre 2013], p.4

1.2.2 Teoría de los factores push-pull:

Esta surge como consecuencia de la teoría neoclásica, establece que en un principio existen una serie de factores que empujan (push) al migrante a abandonar su lugar de origen al compararlo con las condiciones más ventajosas que existen en otros lugares, y otras las que ejercen una fuerza de atracción (pull), generándose de esta manera, una dinámica de expulsión (push) y atracción (pull).¹⁴

1.2.3 La nueva teoría económica:

Establece que la “decisión de migrar no la toma de forma individual el migrante si no que interviene toda su familia”.¹⁵

La llegada de un migrante provoca una migración en cadena, ya puesto que eventualmente la familia migrará también.

1.2.4 Teoría histórica estructural:

“Afirma que las migraciones se producen desde los países que han sido colonizados o se han visto afectados por la economía de un país más poderoso,”¹⁶ por ejemplo el caso México – Estados Unidos o el caso de Francia y Argelia.

1.2.5 Teoría de la segmentación del mercado laboral:

“El mercado laboral está dividido en dos sectores:

- A. El sector primario: que es el que tiene condiciones laborales buenas y a donde todos quisieran trabajar.
- B. El sector secundario en el que se ofrecen trabajos deprimentes, mal pagados e incluso peligrosos, en este sector no trabajan los nativos de los países receptores de migrantes”.¹⁷

¹⁴ Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.68

¹⁵ Andrés Tornos Cubillo, *op. cit.* , p.8

¹⁶ Andrés Tornos Cubillo, *op. cit.* ,p.5

¹⁷ *Ibidem.*, p.9

Basándose en la división del mercado, esta teoría establece que como los países receptores carecen de trabajadores nativos que quieran laboral en el sector secundario es necesario el ingreso de migrantes para poder cubrir dichas plazas.

1.2.6 Teoría del sistema mundial:

“Sostiene que la migración se deriva directamente de la globalización de la economía de mercado.”¹⁸

Las empresas transnacionales originarias de los países desarrollados se expanden y llegan a los países pobres en busca de mano de obra barata y materia prima, este proceso capitalista es el que provoca la migración de los países pobres a los ricos. “A través del neocolonialismo, las empresas multinacionales perpetúan el poder de las élites.”¹⁹

“Los centros capitalistas construyen y expanden los medios de transporte y conexiones de comunicación a los países periféricos, donde han realizado su inversión,”²⁰ lo que ha promovido el movimiento de los migrantes a través de esas redes.

Para esta teoría “La migración es una consecuencia natural de los trastornos y dislocaciones que inevitablemente acontecen en el proceso de desarrollo del capitalismo”²¹ y “las migraciones contribuyen a aumentar las desigualdades dejando a los países pobres aún más indefensos para abordar su propio desarrollo y potenciando a los más poderosos al incrementar su mano de obra.”²²

1.2.7 Teoría marxista de la acumulación capitalista:

La división del mercado como lo establece la teoría del trabajo segmentado (primario y secundario) promueve el debilitamiento de la clase obrera, “las migraciones son vistas como flujos de mercancía clave, la mano de obra o fuerza

¹⁸ Amparo Micolta León, *op.cit.*, p.70

¹⁹ Massey Douglas S. et.al. citado por Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.71

²⁰ Massey Douglas S. et.al, *op.cit.*, p.445

²¹ *Ibidem.*, p.444

²² Massey Douglas S. et.al. citado por Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.71

de trabajo, desde los países y regiones dependientes hacia las regiones centrales y dominantes”²³

Por lo tanto, “la migración es un fenómeno de clase, producto del desarrollo desigual entre las economías centrales y las economías periféricas”²⁴

La decisión de migrar “lejos de ser el fruto de la suma de decisiones individuales, obedece a las divergencias estructurales y resulta de las relaciones de explotación impuestas desde el exterior.”²⁵

1.3 Teorías sobre la perpetuación de la migración

1.3.1 Teoría de las redes sociales o del capital social:

Esta teoría sostiene que tanto en la comunidad de origen como en la de destino, los migrantes acceden a una serie de redes sociales que influyen en la decisión de retornar o permanecer.”²⁶

“Como la migración internacional se institucionaliza a través de la formación y elaboración de redes, se independiza progresivamente de los factores que la originaron ya fueran estructurales o individuales.”²⁷

Por lo tanto, las redes sociales constituidas por migrantes son los factores que impulsan la decisión de migrar o no.

En la sociedad receptora el inmigrante establece nuevas relaciones sociales y familiares que en su momento valorará junto a las que dejó en su tierra. Casarse y tener hijos es un factor determinante para que la migración se convierta en definitiva, mientras que tener una familia en el lugar de origen podrá presionar el retorno.²⁸

²³ Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.70

²⁴ *Ídem.*

²⁵ *Ídem.*

²⁶ *Ibidem.* , p.72

²⁷ Massey Douglas S. et.al, *op.cit.*, p.450

²⁸ Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.72

“Las conexiones a través de la red social, son una forma de capital social que las personas utilizan para acceder a un empleo con salario alto en el extranjero.”²⁹ “Es precisamente la inserción de las personas en las redes lo que ayuda a explicar el carácter duradero de las corrientes migratorias.”³⁰

1.3.2 Teoría de la causación acumulativa:

Se refiere a la tendencia de la migración internacional a perpetuarse en el tiempo, sin tener en cuenta las condiciones que la provocaron inicialmente.”³¹

Aunque la migración internacional puede comenzar como una estrategia a corto plazo, un viaje lleva a otro y con el tiempo la experiencia migratoria se hace mayor. Este tipo de vivencias llevan al establecimiento de mayor cantidad de vínculos sociales y económicos con el país de destino con una propensión al asentamiento.”³²

Esta teoría establece que “los flujos migratorios adquieren una estabilidad y estructura a lo largo del tiempo y del espacio, generando sistemas migratorios claramente identificables.”³³

1.3.3 Teoría institucional:

Sostiene que una vez que inicia la migración internacional van surgiendo instituciones y organizaciones “destinadas a apoyar, sostener y promover los desplazamientos internacionales”³⁴

“Los gobiernos tienen dificultades para controlar los flujos de migración una vez que ha comenzado porque el proceso de institucionalización es difícil de regular.”³⁵

²⁹ Massey Douglas S. et.al. citado por Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.72

³⁰ Alejandro Portes et. al., citado por Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.72

³¹ Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.72

³² Massey Douglas S. et.al. citado por Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.73

³³ Cristina Blanco citado por Amparo Micolta León, *op. cit.*, p.73

³⁴ Massey Douglas S. et.al, *op.cit.*, p.451

³⁵ *Ídem.*

1.3.4 Teoría de los sistemas de migración:

Esta teoría establece la existencia de sistemas de migración a través de los cuales los flujos migratorios se desplazan.

La teoría de los sistemas mundiales, la teoría de las redes, la teoría institucional, y la teoría de la acumulación causal, sugieren que los flujos migratorios adquieren cierta estabilidad y estructuración a lo largo del tiempo y el espacio, permitiendo la identificación de sistemas de migración internacional estables.³⁶

Estos sistemas se van creando a lo largo del tiempo gracias a diferentes factores como la globalización, el apoyo de instituciones, las relaciones personales en los países receptores, etc.

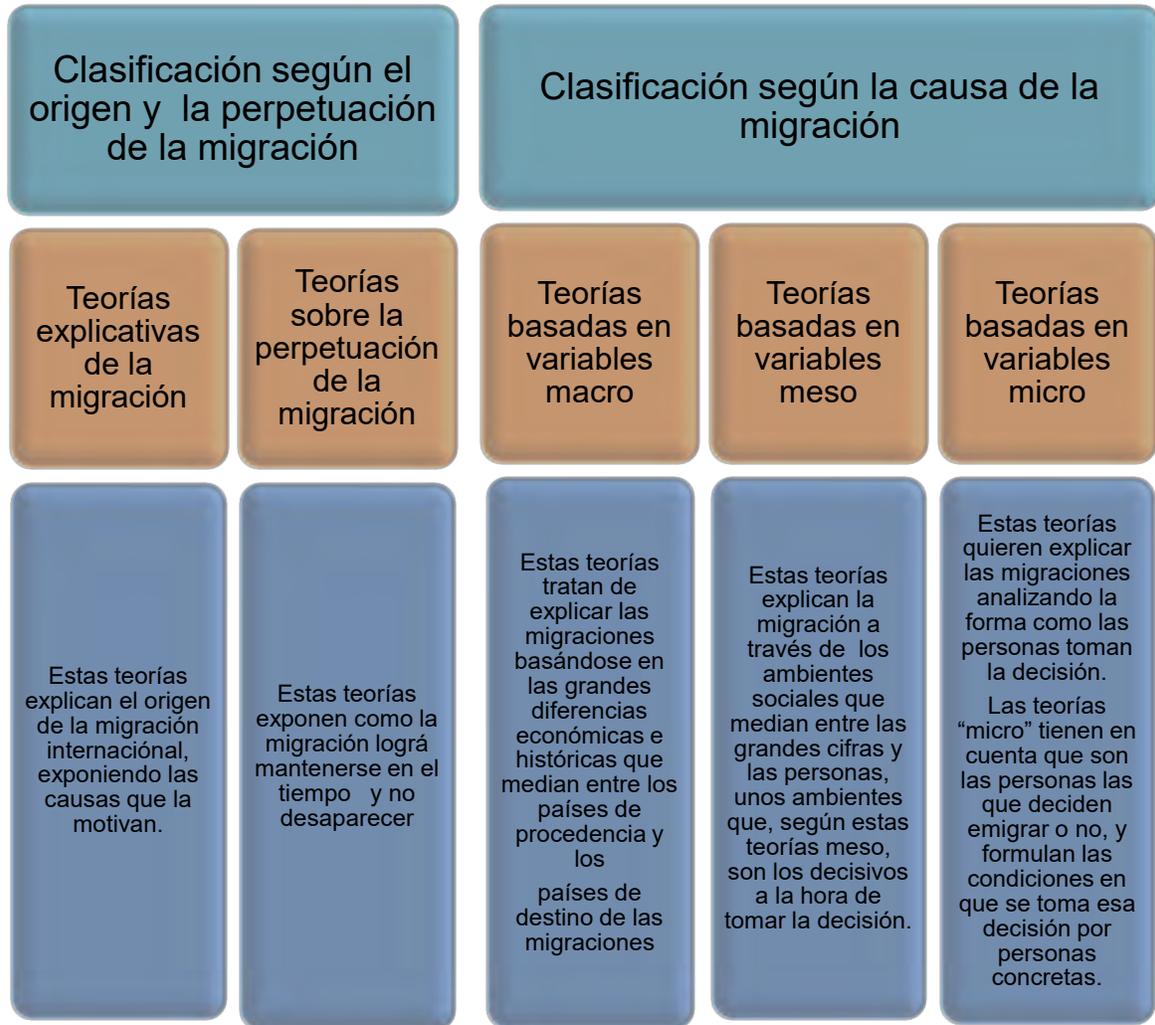
Además, estos se caracterizan por el relativamente intenso intercambio de bienes, capital y población entre ciertos países y el menos intenso intercambio entre otros. Un sistema internacional de migración incluye una región de recepción central, que puede ser un país o grupo de países, y un conjunto de países de origen ligados a aquellos por un flujo de inmigración inusualmente largo.³⁷

Las teorías que estudian la migración internacional además de clasificarse en teorías explicativas de la migración y en teorías sobre la perpetuación de los movimientos migratorios, también pueden clasificarse en teorías centradas en variables macro, en teorías centradas en variable meso y en teorías centradas en variable micro. (véase Cuadro 4 y Diagrama 2)

³⁶ *Ibidem.*, p.454

³⁷ *Ídem.*

CLASIFICACIÓN DE LAS TEORÍAS DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL



Cuadro 4: "Clasificación de las Teorías de Migración Internacional", Elaboración Propia, *Fuente:* Amparo Micolta León, "Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales", [en línea], Colombia, Revista del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, núm. 7, octubre 2005, Dirección URL: www.revista.unal.edu.co/index.php/tsocial/article/download/8476/9120, [Consulta: 15 noviembre 2013], pp. 59-76 y Massey Douglas S. et.al, "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", [en línea], Nueva York, Population and Development Review, Vol. 19, No. 3, septiembre de 1993, Dirección URL: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/2938462?uid=3738664&uid=2&uid=4&sid=21102956200797> [Consulta: 16 noviembre 2013], p.431- 466

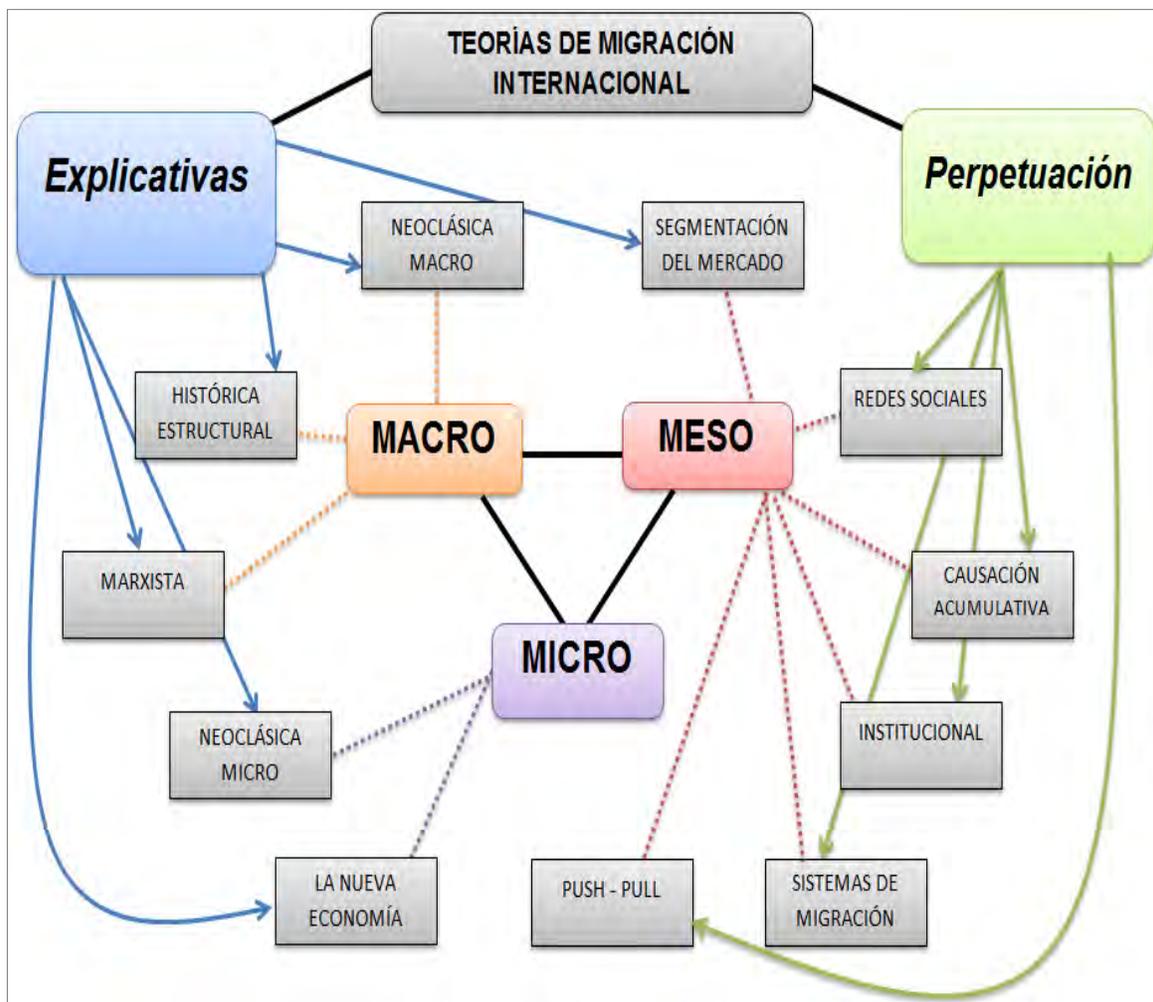


Diagrama 2: “Teorías de la Migración Internacional”, Elaboración Propia, *Fuente:* Andrés Tornos Cubillo, Humanismos y Teorías de las migraciones, Universidad de Cantabria, España, [en línea], Dirección [URL:www.unican.es/NR/.../HumanismosyTeoríasdelaMigraciones280206.pdf](http://www.unican.es/NR/.../HumanismosyTeoríasdelaMigraciones280206.pdf), [Consulta 15 noviembre 2013], pp. 3-11

El sujeto de estudio de la migración es el migrante, que es aquella persona que decide salir de su lugar de origen para trasladarse a otro (lugar receptor), estos se pueden clasificar de la siguiente forma:

- “Trabajadores migrantes temporarios;
- Migrantes altamente calificados o profesionales;
- Migrantes irregulares;
- Refugiados; y
- Solicitantes de asilo”³⁸

³⁸ Alejandro Canales, citado por José Daniel Rodríguez Arrieta, *op. cit.*

1.4 ¿Qué es una política migratoria?

“Una política migratoria está constituida por las acciones que el Estado realiza en materia migratoria, algunas de estas pueden constituirse “en una política pública”.³⁹

Las características de estas políticas dependen en gran medida del Estado que las creó, ya que se ven influencias por los siguientes aspectos:

- *Los Intereses nacionales* del Estado que va a crear las políticas migratorias permean el resultado, porque las políticas creadas estarán de acuerdo con lo que ese país necesite en esta materia, por ejemplo: la entrada de migrantes calificados a territorio nacional, el no ingreso de migrantes porque ya hay un superávit de ellos en el país, o tal vez porque la población de ese Estado no está preparada para aceptar la entrada e incorporación de la población migrante a su sociedad, lo cual provocaría hechos xenófobos, racistas, etc.
- *La Historia* de cada país influye de manera transversal porque a lo mejor ese Estado tiene una larga historia como país receptor o emisor de migrantes; también puede presentarse el caso de que el país vecino tenga flujos migratorios abundantes, ante esta situación las políticas migratorias creadas irán dirigidas a detener o promocionar los fenómenos ya mencionados.
- *Gobierno en turno*: las políticas migratorias son dinámicas, “se reinventan basándose en las acciones gubernamentales y por eso dependen directamente de los funcionarios en turno y la visión que ellos tengan sobre el fenómeno y sus posibles consecuencias para la sociedad receptora o de origen”.⁴⁰

³⁹ Ives Meny; Jean-Claude Thoenina, *Las políticas públicas*, Barcelona, Editorial Ariel, 1992, p. 7

⁴⁰ José Daniel Rodríguez Arrieta, *op. cit.*

- *Características actuales de los flujos migratorios*: ya que el fenómeno migratorio es dinámico y cambia constantemente, las políticas creadas estarán hechas para enfrentar a las características actuales del fenómeno.

“Las políticas migratorias se elaborarán como una respuesta a la situación resultante de todos los elementos mencionados y, sobre todo a los intereses nacionales de cada país”.⁴¹

“En este sentido, podemos definir a una política migratoria como todas las propuestas institucionales (leyes, resoluciones, decretos, directrices, acciones u omisiones, etc.) que determinado Estado desarrolla sobre la entrada, salida y/o permanencia de la población nativa y/o extranjera dentro de su territorio”.⁴²

Definir lo que es la política migratoria, así como sus objetivos y estrategias depende de dos factores importantes:

1. *El tiempo*: este juega un papel determinante, ya que, depende del contexto en el que nos situemos, se definirá de una forma u otra de acuerdo a los fenómenos migratorios que se enfrenten en ese momento.
2. *Quien da la definición*: es un factor importante porque esta cambiara de acuerdo a los objetivos, intereses y visión de los organismos o personas que le dé un significado por ejemplo: la definición de la Comisión Europea no será igual que la del Consejo Europeo o la de los Estados miembros.

Las políticas migratorias las podemos clasificar según su institucionalización como explícitas e implícitas:

Explícitas: “Es cuando la institucionalización de una política migratoria se formaliza en cuanto a sus objetivos y acciones a través del discurso oficial o de la legislación pertinente.”⁴³

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² Mármora Lelio, *Las políticas de migraciones internacionales*, Editorial Paidós, 2003, p.79

⁴³ Mármora Lelio, *Las políticas de migraciones internacionales*, op. cit. , p.87

Implícitas: “Es cuando se carece de la formalización, por lo que las medidas asumidas se basan en concepciones implícitas de los objetivos de las políticas migratorias vigentes.”⁴⁴

Asimismo podemos encontrar más formas de clasificarlas, por ejemplo según su temporalidad y flexibilidad. (Véase Diagrama 3 y Cuadro 5)

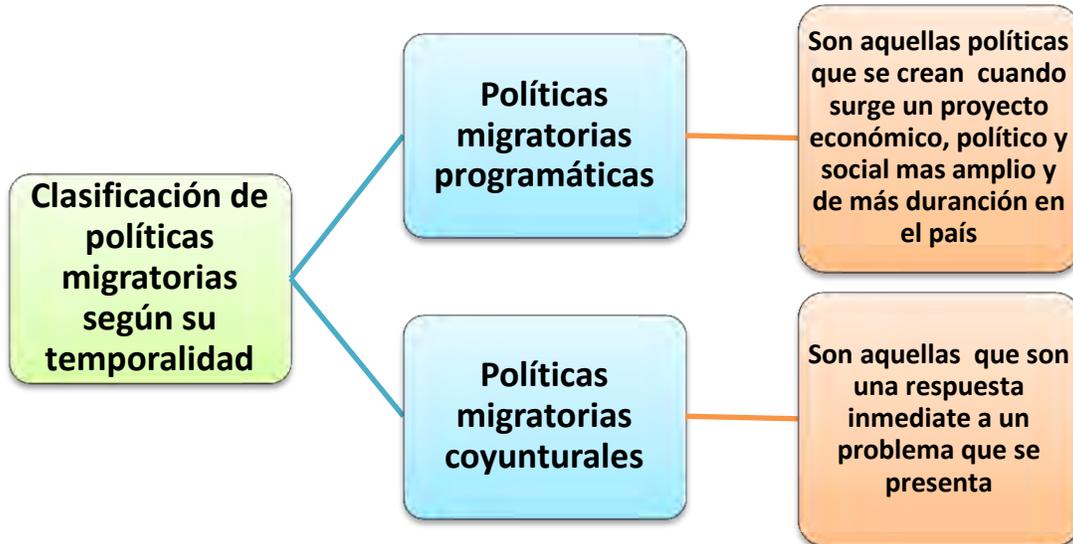


Diagrama 3: “Clasificación de Políticas Migratorias de acuerdo a su temporalidad”, Elaboración Propia, Fuente: Mármora Lelio, Las políticas de migraciones internacionales, Editorial Paidós, 2003, p.84-87

⁴⁴ *Ibíd.*

Clasificación de políticas migratorias de acuerdo a su flexibilidad

Políticas migratorias restrictivas	Políticas migratorias selectivas	Políticas migratorias de carácter abierto
Implica un cierre completo o prácticamente completo de fronteras para los inmigrantes, así como restricciones legales muy específicas para los nacionales de los pocos países que pueden ingresar a determinado territorio y trabas a sus nacionales para abandonar el país.	Esta Política tiene por objetivo permitir el ingreso y establecimiento en el país de inmigrantes con calidades específicas según los requerimientos del momento. <ul style="list-style-type: none">• Este tipo de políticas migratorias han sido y son influenciadas por ejes transversales como los Derechos Humanos, Desarrollo Económico, Seguridad Nacional, etc.	Son aquellas que permiten que por sus fronteras transiten libremente sus nacionales y los extranjeros y por ende, ello afecta de forma positiva y con menos restricciones el asentamiento de estos últimos dentro del territorio, sin que implique la desregularización del fenómeno migratorio.

Cuadro 5: “Clasificación de Políticas Migratorias de acuerdo a su Flexibilidad”, Elaboración Propia, Fuente: Mármorea Lelio, Las políticas de migraciones internacionales, Editorial Paidós, 2003, p.84-95

1.5 Política migratoria en la Unión Europea

La Unión Europea (UE) es el resultado de un proceso de integración que inició desde la década de los años cincuenta, actualmente está conformada por 28 países europeos,⁴⁵ este proceso es consecuencia de un conjunto de acuerdos entre los miembros para impulsar la cooperación económica y así evitar los conflictos en la región. “Lo que en un inicio fue una unión exclusivamente económica con la Comunidad Económica Europea (CEE) evolucionó y se convirtió en una organización activa en todos los frentes políticos (UE)”,⁴⁶ uno de estos temas es lo referente a los migrantes y a las políticas públicas posibles a establecer para hacer frente al fenómeno migratorio.

La política migratoria de la UE ha tenido diversos avances que desembocan en acciones dirigidas a trabajar con:

⁴⁵ Los 28 miembros son: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Países Bajos, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Croacia y Suecia.

⁴⁶ Europa; *Información básica sobre la Unión Europea*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/about-eu/index_es.htm, [Consulta: 19 mayo de 2013].

1. La migración intracomunitaria: Que es el área donde ha tenido avances extraordinarios con la creación del espacio Schengen.
2. La migración extracomunitaria: En esta área tiene una política migratoria común para todos los Estados miembros, pero no es vinculante. Lo único que se encuentra como responsabilidad para los miembros es la parte de control y verificación, donde la UE es quien dicta las directrices a seguir, todo lo demás en materia migratoria es decidido por cada Estado.

En los años setenta, en Europa, se acrecentaron los flujos migratorios hacia los países industrializados del continente, ante esta situación “los miembros de la CEE tuvieron la necesidad de legislar de una forma conjunta los flujos migratorios procedentes de países terceros”.⁴⁷ Por lo que se llevaron a cabo acuerdos como: “el grupo de TREVI y el grupo de Schengen, el principal objetivo de estos acuerdos era el control de las fronteras, la lucha contra el terrorismo internacional, la inmigración irregular y la prevención de los fraudes en las solicitudes de asilo”.⁴⁸

Con el tratado de Maastricht, sus nuevas reglas en esta materia⁴⁹ y el aumento de flujos migratorios hacia la UE, surge nuevamente la necesidad de pensar en una política migratoria común, por lo que en 1999,

[...] se lleva a cabo la Cumbre de Tampere, donde se establecen las grandes líneas de lo que terminaría siendo la política europea común en este ámbito, se establecieron cuatro grandes líneas de actuación tres de las cuales se referían al control de las fronteras, política común de visados, la lucha contra la inmigración irregular y la gestión de los flujos

⁴⁷ Hasta entonces las políticas puestas en práctica habían sido nacionales. Las políticas comunes se fueron desarrollando a través del diálogo en conferencias y organismos creados en la comunidad europea, consejo europeo y en diversos Estados

⁴⁸ Emilio José Gómez Ciriano, *et al.*, *La política migratoria europea y su incidencia en los derechos humanos y en la integración de los inmigrantes procedentes de terceros países*, [en línea], Castilla, Universidad de Castilla-la mancha, Dirección URL: <http://www.uclm.es/bits/sumario/72.asp>, [Consulta: 20 mayo de 2013]

⁴⁹ El Tratado de Maastricht establecía una frontera común europea, la libre circulación por las fronteras interiores.

migratorios predominantemente laborales, y solamente una de ellas se refería a la integración de los inmigrantes en territorio comunitario:⁵⁰

1. Colaboración con países de origen
2. Un sistema europeo común de asilo
3. Trato justo de los nacionales de terceros países
4. Gestión de los flujos migratorios

Posteriormente, entra en vigor el tratado de Ámsterdam, donde se incluye lo establecido en Tampere como competencias de la UE, considerando este momento con el nacimiento de una política común en materia de inmigración, por primera vez.

En 2011, debido al aumento de flujos migratorios causados principalmente por la primavera árabe, la comisión presentó una serie de medidas para aplicar una “Política Europea General de Migración basada en una mayor solidaridad entre los Estados miembros y que permitiera que la Unión Europea pudiera responder mejor a los retos que plantea la migración”,⁵¹ esta política debe respetar la tradición europea de asilo y de protección evitando que se crucen las fronteras de forma irregular. Además incluye:

- El control de las fronteras exteriores de la UE debe ser eficaz y debe mantener un alto nivel de seguridad, facilitando al mismo tiempo el paso de las personas autorizadas a entrar en la UE.
- La evaluación de la aplicación de las normas de Schengen por parte de los Estados miembros.
- Una movilidad mejor organizada basada en la cooperación. Base de datos con los registros de entradas y salidas.
- Llevar a cabo una política de visados.

⁵⁰ Emilio José Gómez Ciriano, *et al.*, *op.cit.*

⁵¹ Europa; *Política europea general de migración*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0059_es.htm, [Consulta: 20 mayo de 2013]

→ Permiso único y tarjeta azul para trabajadores migrantes para satisfacer la carencia de mano de obra.

La política migratoria de la UE se caracteriza por sus constantes cambios que van generando cambios en sus objetivos y estrategias. Estos cambios son a causa del contexto que los rodea, por ejemplo: con el aumento de flujos migratorios, las políticas restrictivas aumentan.

En este sentido, la Comisión establece los 10 principios básicos de la Política Común Europea de Inmigración en 2008.⁵² Los cuales están integrados en los tres principales ejes de la política de la Unión Europea: prosperidad, solidaridad y seguridad. (véase Cuadro 6, 7 y 8)

PROSPERIDAD: contribución de la inmigración legal al desarrollo socioeconómico de la UE		
1	Normas claras y condiciones similares	La política común de inmigración debe regirse por la claridad, transparencia y justicia, y debe fomentar la inmigración legal. Por ello, se debe proporcionar la información necesaria a los ciudadanos de países no pertenecientes a la UE sobre la entrada y estancia legal en la UE. Además, debe garantizarse un trato justo de los nacionales de países no europeos que residan legalmente en la UE.
2	Adecuación entre las cualificaciones y las necesidades	La promoción de la inmigración con fines económicos debe responder a una evaluación de los mercados laborales de la UE basada en las necesidades. Debe tenerse en cuenta el progreso en todos los sectores y niveles de cualificación en relación con la economía basada en el conocimiento y el crecimiento económico. Al mismo tiempo, esto debe hacerse respetando el principio de la preferencia europea, el derecho de los países de la UE a determinar el número de admisiones y los derechos de los inmigrantes.
3	La integración es la clave del éxito de la inmigración	Debe promoverse la integración como un «proceso recíproco», de conformidad con los principios básicos comunes de la política de integración. Se debe mejorar la participación de los inmigrantes, aumentar la cohesión social y desarrollar enfoques de la diversidad en las sociedades de acogida.

Cuadro 6: “Los tres principales ejes de la política de la Unión Europea: Prosperidad “, Elaboración propia, **Fuente:** Europa, *Una política común de inmigración para Europa*, [en línea], Dirección URL:http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_migration/jl0001_es.htm, [Consulta: 10 julio 2013].

⁵² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 17 de junio de 2008

SOLIDARIDAD: coordinación entre países europeos y cooperación con países no europeos

<u>4</u>	Transparencia, confianza y cooperación	<p>La política común de inmigración debe basarse en los principios de solidaridad, confianza mutua, transparencia, responsabilidad y esfuerzos conjuntos de la UE y de sus países. Por tanto, deben luchar por:</p> <p style="padding-left: 40px;">Mejorar el intercambio de información para adoptar enfoques coordinados cuando proceda</p> <p style="padding-left: 40px;">Crear mecanismos para supervisar el impacto de las medidas nacionales y lograr así coherencia en la UE</p> <p style="padding-left: 40px;">Establecer sistemas inter operativos para una gestión más eficaz de la inmigración</p> <p style="padding-left: 40px;">Mantener una comunicación coherente, tanto interna como externa, sobre las políticas de inmigración de la UE</p>
<u>5</u>	Utilización eficaz y coherente de los medios disponibles	<p>En nombre de la solidaridad, en el marco financiero deben tenerse en cuenta los desafíos específicos a los que se enfrentan las fronteras exteriores de determinados países de la UE. Para que ello sea posible, la UE y sus países deben:</p> <p style="padding-left: 40px;">Complementar los recursos nacionales con el uso del Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios (2007-2013);</p> <p style="padding-left: 40px;">Apoyar la aplicación de políticas nacionales y la capacidad de responder a situaciones ad hoc mediante los mecanismos del citado programa;</p> <p style="padding-left: 40px;">Realizar evaluaciones continuas de la asignación de recursos a los países de la UE a través del Programa, y comunicar estas asignaciones cuando sea necesario;</p> <p style="padding-left: 40px;">Mejorar la gestión de las actividades financiadas mediante recursos europeos y nacionales para evitar acciones simultáneas.</p>
<u>6</u>	Asociación con países no europeos	<p>La inmigración debe ser una parte integral de las políticas exteriores de la UE. Debe promoverse la colaboración sobre todos los aspectos de la emigración en asociaciones con países no pertenecientes a la UE.</p>

Cuadro 7: “Los tres principales ejes de la política de la Unión Europea: Solidaridad”, Elaboración Propia, Fuente: Europa, *Una política común de inmigración para Europa*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0001_es.htm, [Consulta: 10 julio 2013].

SEGURIDAD: combatir eficazmente la inmigración irregular

7	Una política de visados que responde a los intereses de Europa y de sus socios	<p>La política común en materia de visados debería facilitar la entrada de visitantes legales en el territorio europeo y aumentar la seguridad interior. Esta política de visados debe basarse en el uso de las nuevas tecnologías y en un amplio intercambio de información entre países de la UE. Para que ello sea posible, la UE y sus países deben:</p> <p>Establecer un planteamiento formado por cuatro etapas con controles a los solicitantes de visados en todas las etapas.</p> <p>Estudiar la aplicación de una autorización electrónica para viajar para los ciudadanos de países no pertenecientes a la UE.</p> <p>Estudiar más a fondo los procedimientos de visado, sobre todo de los visados de larga duración.</p>
8	Gestión integral de fronteras	<p>Es esencial proteger la integridad del espacio Schengen. Por ello, se debe mejorar la gestión de las fronteras exteriores y desarrollar políticas de control fronterizo en consonancia con las políticas sobre el control aduanero y la prevención de amenazas. En la práctica, la UE y sus países deben:</p> <p>Reforzar los aspectos funcionales de la Agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores (FRONTEX);</p> <p>Adoptar un enfoque integrado de la gestión fronteriza basado en un mejor uso de las tecnologías de la información y en el Séptimo Programa Marco de Investigación (7PM);</p> <p>Seguir desarrollando el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR);</p> <p>Colaborar con países no pertenecientes a la UE para desarrollar una capacidad de gestión de fronteras en los países relevantes de tránsito y de origen;</p> <p>Ofrecer ayuda económica para el desarrollo de un sistema europeo integrado de gestión de fronteras;</p> <p>Crear un sistema de control de ventanilla única en fronteras terrestres mejorando la colaboración entre las autoridades de los países de la UE.</p>
9	Incrementar la lucha contra la inmigración irregular y la tolerancia cero para la trata de seres humanos	<p>Se debe desarrollar una política coherente de lucha contra la inmigración clandestina y la trata de seres humanos. Deben establecerse medidas contra el trabajo no declarado y el empleo ilegal y que protejan a las víctimas de la trata de seres humanos.</p>
10	Políticas de retorno sostenibles y efectivas	<p>Las políticas de retorno son una parte integral de las políticas en materia de inmigración. Deben evitarse las regularizaciones a gran escala de inmigrantes irregulares; dejando abierta la posibilidad de conceder el estatuto jurídico de forma individual.</p>

Cuadro 8: “Los tres principales ejes de la política de la Unión Europea: Seguridad”, Elaboración Propia, Fuente: Europa, *Una política común de inmigración para Europa*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0001_es.htm, [Consulta: 10 julio 2013].

1.5.1 Características principales de la política migratoria de la Unión:

La UE ha ido adquiriendo características y objetivos principales, lo cuales han sido diferentes a lo largo de su historia. Actualmente, las características de esta política son las siguientes:

- Legislación en materia de control de fronteras
- Lucha contra los flujos migratorios irregulares
- Extraterritorialización de la política migratoria europea
- Búsqueda de una inmigración de corta estancia
- Búsqueda de una inmigración muy cualificada
- Migración circular
- Asistencias Voluntarias
- Uso de tecnologías para optimizar la gestión de sus fronteras (Fronteras inteligentes)
- Legislación en materia de deportación
- Legislación en materia de Visados (VIS)
- Legislación en materia de Asilo (EURODAC)
- Agencias Europeas involucradas:
 - Eurosur
 - Frontex
 - EU-Lisa
 - Oficina Europea de Apoyo al Asilo
 - Europol
 - Eurojust
- Falta de apego al respeto de los derechos humanos de los migrantes.

1.5.2 Problemática migratoria actual de la UE:

¿Cómo la UE, que es una organización regional (formada por un grupo de Estados europeos) puede tener una política migratoria común?, si como ya se mencionó las políticas migratorias son las acciones y/o instrumentos jurídicos creados por el Estado para afrontar el fenómeno migratorio.

Para que exista una política migratoria en un contexto de integración, es necesario que las partes cuenten con políticas de carácter abierto que “permita que por sus fronteras transiten libremente sus nacionales y los extranjeros y con menos restricciones para el asentamiento de estos últimos, sin que exista una desregularización total del fenómeno migratorio”,⁵³ como bien sabemos no todos los países de la UE tienen políticas migratorias de carácter abierto.

Entonces, ¿cómo es posible que exista una política migratoria común?, si no todos los miembros tienen políticas abiertas, esto es viable en primer lugar porque la UE se basa en el Estado de Derecho, “esto significa que todas sus actividades se fundamentan en tratados acordados voluntaria y democráticamente entre todos los Estados miembros. Éstos acuerdos vinculantes establecen los objetivos de la UE en sus numerosos ámbitos de actividad,⁵⁴ por ejemplo el migratorio; en segundo lugar, porque, los Estados miembros han permitido que el tema migratorio sea en cierta parte competencia de la comunidad, aunque, no en su totalidad.

Las características de la política migratoria común en la UE han ido cambiando de acuerdo a los intereses nacionales de los miembros y a las características del fenómeno, por ejemplo: con la Segunda Guerra Mundial, Europa quedó devastada y necesitada de mano de obra para poder reconstruirla, por lo tanto, las políticas migratorias establecidas en esa época fueron de apertura para los migrantes originarios principalmente de las colonias, caso contrario, “en los años setenta, donde los diversos modelos de gestión de la inmigración en auge en los países europeos entran en una crisis que conducirá a una drástica limitación de las entradas”.⁵⁵

La política migratoria de la UE es coyuntural, debido a que se ha ido desarrollando de acuerdo a los intereses nacionales y para enfrentar las crisis migratorias que van apareciendo, buscando crear soluciones inmediatas para el fenómeno migratorio que enfrentan. Esto ha provocado la creación de instrumentos como los

⁵³ José Daniel Rodríguez Arrieta, *op. cit.*

⁵⁴ Europa; Información básica sobre la Unión Europea, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/about-eu/basic-information/index_es.htm, [Consulta: 19 mayo de 2013].

⁵⁵ *Ídem.*

órganos y las agencias que apoyan y refuerzan sus políticas. En algunos casos, tienen autonomía como la agencia Frontex.

A pesar de la creación de estos instrumentos para la aplicación de su política migratoria y el intento de crear soluciones a los flujos según como se presentan, no quiere decir que su política sea integral y que respete los Derechos Humanos.

La política migratoria de la UE enfrenta varios obstáculos para su aplicación, a pesar de tener avances normativos importantes, es la realidad es difícil ejecutarla, debido a:

1. La mayoría de los avances normativos se han realizado en el área de control de flujos migratorios y en el tema de protección internacional, este último tema no es atribución de la comunidad por lo que puede ser ignorado por cualquier Estado miembro ya que no se encuentra como un tema vinculante dentro del Tratado de la Unión Europea.
2. Los Estados se niegan a declinar su soberanía y permitir la armonización de sus políticas migratorias, ya que ven a la migración como un tema de Seguridad Nacional.

En razón de lo anterior, es necesario la creación de nuevos instrumentos normativos que se dirijan a otras áreas, diferente a la de control de flujos migratorios, para tener una política integral como bien se mencionó en El Programa de la Haya.⁵⁶

Además, de la creación de instrumentos que permitan la ejecución de esta política migratoria integral, que sin duda debería tocar los temas en donde se ven en riesgo los Derechos Humanos de los migrantes, las causas profundas de la migración, políticas de entrada y admisión y las políticas de integración y de deportación.

⁵⁶ El programa de la Haya fue aprobado por el Consejo Europeo en noviembre de 2004

2. CAPÍTULO II: Política migratoria de la Unión Europea

Desde los inicios de la humanidad, la migración ha sido un fenómeno constante y permanente, que se ha ido desarrollando y adaptando al contexto en el que se encuentra.

Los países europeos, al igual que los del resto del mundo, tienen una historia migratoria, pero el caso europeo tiene particularidades únicas debidas a la creación de la Unión Europea.

Entre el siglo XIX y el XX, las políticas de estos países principalmente en la Europa occidental comienzan a sufrir cambios importantes, que definen lo que serían las políticas de migración modernas.⁵⁷

Las políticas migratorias europeas actuales:

[...] se desarrollaron paralelamente con los primeros avances de políticas laborales y de protección social, por ejemplo Alemania⁵⁸ y Francia⁵⁹ son la primeras que llevan a cabo políticas modernas de inmigración laboral, en la cuales se intenta regular todo el proceso migratorio, es decir el ingreso, la residencia y el retorno de los trabajadores extranjeros.⁶⁰

El papel del gobierno dentro de este tipo de políticas se caracterizaba por ser limitado en cuanto al marco jurídico que regulaba la inmigración en ese entonces.

⁵⁷ Gianluca Bascherini, "Las políticas migratorias en Europa: Una visión comprada", Trad. Francisco Javier Duran Ruiz [en línea], Granada, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 10, 2008, dirección URL: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/02GianlucaBascherini.htm>, [consulta: 20 de julio 2013].

⁵⁸ De acuerdo con Bascherini, el sistema alemán *Gastarbeiter* manifiesta el deseo de una inmigración temporal y ven al migrante como trabajador que fue invitado, pero quien eventualmente regresará a su país, evitando así que el migrante tenga acceso al derecho de nacionalidad.

⁵⁹ Bascherini considera que el *asimilacionismo francés* busca una inmigración asimilable, es decir, busca migrantes provenientes de países étnica, religiosa y culturalmente parecidos a Francia, para así hacerlos naturalizables e integrables en la ciudadanía, buscando una utilidad en el plano ocupacional.

⁶⁰ Gianluca Bascherini, *op. cit.*

Tales políticas eran gestionadas por lo empresarios y el mercado, que se encargaban del reclutamiento y la gestión de la mano de obra.

Otra característica de las primeras políticas son los acuerdos bilaterales entre Estados, donde “agencias preveían el reclutamiento de trabajadores extranjeros para de esta forma garantizar el control de los migrantes importados para laboral en el país receptor. Tales agencias funcionaban como una especie de autoridad de control frente a los migrantes y se encargaban de que estos trabajaran para lo que fueron contratados”.⁶¹

El contexto de Europa cambiaba, los problemas migratorios que enfrentaba crecían, por lo que fue necesaria la creación de una serie de acuerdos que redirigieran su forma de enfrentar la situación.

2.1 Tratados de Roma⁶²

En 1957 se firmaron los Tratados de Roma en los cuales se prevé la creación de un mercado común, una unión aduanera y políticas comunes. Este mercado se basaría en las famosas cuatro libertades, que son: la libre circulación de personas, servicios, mercancías y capitales.

La cláusula más importante en materia migratoria en este tratado fue el de la libre circulación de personas, la cual se refería también a la libre circulación de trabajadores, lo que representó un avance en materia migratoria.

Para las décadas de los años sesenta y setenta del siglo XX, las primeras políticas migratorias establecidas ya no eran las apropiadas para la realidad que se estaba viviendo, por lo que fue necesario crear otras que se adaptaran a la nueva realidad.

Los nuevos acontecimientos se debían principalmente al agotamiento del periodo de *les Trente glorieuses*⁶³ y del *fordismo*,⁶⁴ porque el fin de esos periodos

⁶¹ *Ibid.*

⁶² El primero constituía una Comunidad Económica Europea (CEE) y el segundo una Comunidad Europea de la Energía Atómica.

ocasionó que el continente cayera en una crisis, donde el crecimiento económico que habían alcanzado después de la Segunda Guerra Mundial comenzaba a disminuir, lo que provocó que las políticas migratorias de Alemania y Francia se vieran afectadas y empezaran a sufrir cambios importantes que marcarían tal periodo (véase el Cuadro 9).



Cuadro 9: “Políticas migratorias de Francia y Alemania después de la Segunda Guerra Mundial”, Elaboración propia. *Fuente:* Gianluca Bascherini, “Las políticas migratorias en Europa: Una visión comprada”, Trad. Francisco Javier Duran Ruiz [en línea], Granada, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 10, 2008, Dirección URL: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/02GianlucaBascherini.htm>, [consulta: 120 de julio 2013].

⁶³ Periodo de fuerte crecimiento económico que transcurre de 1945 (final de la Segunda Guerra Mundial) a 1973 (Crisis del Petróleo)

⁶⁴ Modo de producción en cadena que llevo a la práctica Henry Ford y se caracterizaba por el aumento de la circulación de la mercancía e interés en el aumento del poder adquisitivo de los asalariados. El fordismo estuvo desde 1908 hasta el inicio de la década de los años 70, cuando fue sustituido por el Toyotismo, que es otro modo de producción en cadena, que fue pilar importante en el sistema de procedimiento industrial japonés y coreano, y se caracterizaba por la producción de bienes a partir de la demanda.

En esta década todas las políticas migratorias pasaron por una grave crisis, lo que provocó cambios significativos para todo Europa, situación por la que “se inicia una cooperación intergubernamental que dará vida a los primeros esbozos de las políticas migratorias comunitarias”.⁶⁵

Esa crisis condujo a los primeros cierres de fronteras para los trabajadores migrantes, el reforzamiento de los dispositivos de policía de extranjeros. A esto lo acompaña también la primera política embrionaria de integración de la población migrante regularmente residente. Es en este periodo cuando inicia la lógica binaria⁶⁶ de las políticas migratorias, tanto a niveles nacionales como comunitario.⁶⁷

2.2 Convenio Sarrebrück

El antecedente del *Convenio Schengen* fue el **Convenio Sarrebrück**,⁶⁸ cuyo objetivo en primer lugar fue la supresión gradual de controles en la frontera franco-alemana, los cuales se pasarían a la frontera externa de ambos Estados. En segundo lugar está la armonización gradual de las legislaciones.

Al *Convenio Sarrebrück* se unieron los tres países del Benelux,⁶⁹ mismos que desde 1960 habían decidido abolir los controles en sus fronteras comunes. Esta unión se culminó con la firma del *Acuerdo Schengen*.

Debido a la realidad que se vivía en la década de los años setenta, “los países europeos se vieron en la necesidad de ocuparse de una forma más coordinada y conjunta de los flujos migratorios procedentes de terceros países”,⁷⁰ ya que las acciones nacionales en materia migratoria podían afectar a los otros Estados miembros en lo referente al movimiento de personas o trabajadores hacia ese Estado.

⁶⁵ Gianluca Bascherini, *op. cit.*

⁶⁶ La lógica binaria se refiere a la creación de leyes o programas que, por un lado, buscan el beneficio de los migrantes y que, por el otro, solo quieren evitar su entrada y estancia en el país.

⁶⁷ Gianluca Bascherini, *op. cit.*

⁶⁸ Firmado el 13 julio de 1984.

⁶⁹ Benelux estaba conformado por Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo.

⁷⁰ Antonio Marquina *et al.*, *Flujos migratorios norteafricanos hacia la Unión Europea*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1997, p. 91.

En este contexto, surgen los grupos *ad hoc* sobre inmigración, cuyo uso comenzó a agotarse en la segunda mitad de los años ochenta, cuando, con el **Convenio de Schengen y el Convenio Dublín**⁷¹ ponen en marcha la comunitarización de las políticas migratorias que aún continúan y que tienen una primera e importante etapa con el tratado de Maastricht, cuando estas formas de cooperación interestatal en materia migratoria se incluyen en parte dentro del marco institucional de la Unión, si bien dentro del tercer pilar, respecto del cual va a predominar netamente un enfoque intergubernamental e institucionalmente flexible.⁷²

2.3 Acervo Schengen

El convenio Schengen⁷³ es el “convenio intergubernamental más importante que se realiza en el tema de la libre circulación de personas y la introducción de control de fronteras, visados y rechazo”⁷⁴ en la historia de la Unión Europea.

El final del orden bipolar y las nuevas modalidades que marcaron las relaciones internacionales indujeron a los países europeos de destino de las migraciones a intentar limitar la entrada, no sólo de trabajadores inmigrantes, sino también de refugiados y solicitantes de asilo.⁷⁵

⁷¹ Acuerdo firmado en Dublín en 1990.

⁷² Gianluca Bascherini, “Las políticas migratorias en Europa: Una visión comprada”, Trad. Francisco Javier Duran Ruiz [en línea], Granada, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 10, 2008, Dirección URL: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/02GianlucaBascherini.htm>, [consulta: 120 de julio 2013].

⁷³ Acuerdo firmado en Schengen el 14 de junio de 1985 entre Bélgica, los Países Bajos, Luxemburgo, Alemania y Francia, relativo a la eliminación gradual de los controles en las fronteras comunes.

⁷⁴ Alejandra Arroyo Sotomayor, “Procesos migratorios en la Unión Europea: Una revisión” [en línea], México, revista *Escenarios XXI*, núm. 9, mayo-junio 2011, Dirección URL: <http://escenarios21.net/procesos-migratorios-en-la-union-europea-una-revision/#sthash.da1m4kfr.dpbs>, [consulta: 26 de julio 2014].

⁷⁵ Gianluca Bascherini., *op. cit.*

En el mismo año que se firmó el *Acuerdo Schengen*, se firma el convenio de aplicación al acuerdo. Con la firma de estos dos últimos se crea el acervo Schengen.⁷⁶

El *Acervo de Schengen* sobre fronteras se entiende como las medidas que establecen el régimen de cruce de fronteras en el ámbito fronterizo exterior de Schengen. La gestión de fronteras exteriores está dividida en cinco categorías diferentes (véase Diagrama 4).

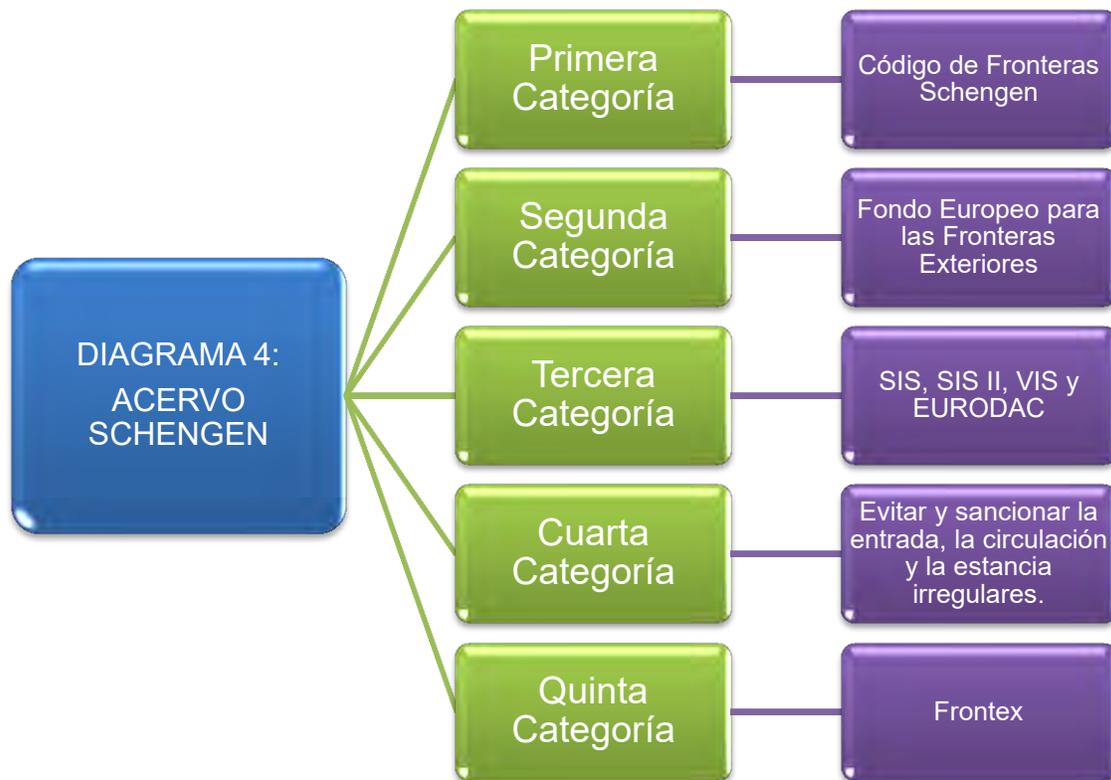


Diagrama 4: “Acervo Schengen”, Elaboración propia. Fuente: Andreas-Renatus Hartmann, La Gestión de las Fronteras Exteriores, Parlamento Europeo [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuid=FTU_4.12.4.html, [consulta: 24 septiembre de 2013].

2.3.1 Primera categoría:

Su objetivo es garantizar el respeto de las medidas en materia de gestión de fronteras exteriores, así como su correcta aplicación, su instrumento es el código de fronteras Schengen, que es un reglamento que recopila el acervo en materia de

⁷⁶ El *Acervo Schengen* está conformado por el acuerdo y el convenio de aplicación Schengen.

control fronterizo. “Tiene por objeto consolidar y desarrollar el aspecto legislativo de la política de gestión integrada de las fronteras, precisando las normas relativas al cruce de las fronteras exteriores.”⁷⁷

2.3.2 Segunda categoría:

Su objetivo es el establecimiento de cierto reparto de la carga financiera por lo que respecta a la gestión de las fronteras exteriores del espacio Schengen.

1. **El Fondo para las Fronteras Exteriores** puede financiar tanto acciones nacionales como acciones transnacionales, así como acciones que sean de interés para el conjunto de la Comunidad y tiene cuatro objetivos:
 - a. Una organización administrativa eficiente, centrada principalmente en sistemas para intercambiar información, recopilar estadísticas y mejorar la coordinación entre pasos fronterizos, así como tareas de verificación y vigilancia y mecanismos de registro en las fronteras exteriores;
 - b. La gestión eficiente de los flujos de personas en las fronteras exteriores y, en particular, la consulta eficaz de los sistemas de información europeos (SIS y VIS), así como una mayor colaboración en lo que respecta a documentación de viaje falsa;
 - c. La aplicación uniforme de la legislación de la Unión Europea (UE), por ejemplo a través del fomento de la utilización del manual práctico para los guardias de las fronteras y de tecnología de punta para la vigilancia de las fronteras exteriores;
 - d. Mejorar la actividad de los servicios consulares, incluido el refuerzo de la capacidad operativa de la red de funcionarios de enlace y el desarrollo de oficinas consulares comunes.

⁷⁷ EUROPA, Código de Fronteras Schengen, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14514_es.htm, [consulta: 24 septiembre de 2014]

2.3.3 Tercera categoría:

Su objetivo es el establecimiento de bases de datos centralizadas con vistas a la gestión de las fronteras y la migración

- I. **El Sistema de información de Schengen (SIS)** es una base de datos compartida por todos los Estados miembros del espacio Schengen, “alimentada por un sistema nacional en cada Estado miembro y administrada por un sistema central.”⁷⁸

El SIS centralizaba dos grandes categorías de información; en primer lugar, personas buscadas, desaparecidas o vigiladas; en segundo, vehículos y objetos sustraídos o desaparecidos como documentos de identidad, permisos de circulación, de vehículos y números de matrícula de vehículos.⁷⁹

- II. **El Sistema de información de Schengen de segunda generación (SIS II)**. Posteriormente, el SIS es remplazado por el Sistema de Información de Schengen de segunda generación, en el que se “incorporan nuevas categorías y características como la introducción de datos biométricos y la interconexión de las descripciones.”⁸⁰

- III. **El Sistema de información de Visados (VIS)** tiene como objetivo “mejorar la aplicación de la política común de visados, la cooperación consular y las consultas entre las autoridades centrales de visados”.⁸¹

- IV. **El Sistema Eurodac** permite a los Estados miembros de la UE identificar lo siguiente:

- a. Los solicitantes de asilo.
- b. Personas interceptadas intentando cruzar de manera irregular las fronteras exteriores de la Unión.

⁷⁸ Andreas-Renatus Hartmann, *op.cit.*

⁷⁹ Autoridad de control común de Schengen, *Sistema de información de Schengen, Guía para ejercer el derecho de acceso* [en línea], Suiza, 2009, Dirección URL: http://www.agpd.es/portalwebAGPD/internacional/Europa/Autoridades_comunes_control/common/09_28_Guide_for_exercising_the_right_of_access_es.pdf, [consulta: 10 diciembre 2014].

⁸⁰ Andreas-Renatus Hartmann, *op.cit.*

⁸¹ *Ibid.*

- c. Comparando huellas es posible saber si un solicitante de asilo o un extranjero está de manera irregular en su territorio, así como si ya ha solicitado asilo en otro Estado miembro.
- d. Si un solicitante de asilo ha entrado irregularmente al territorio de algún Estado de la Unión.

2.3.4 Cuarta categoría:

Su objetivo es evitar y sancionar la entrada, la circulación y la estancia irregular.

2.3.5 Quinta categoría:

Su objetivo es la cooperación operativa para la gestión de las fronteras exteriores.

- I. **Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex):** Es una agencia que “promueve el modelo paneuropeo integrado de seguridad fronteriza que aumenta la seguridad de las fronteras al garantizar la coordinación de la cooperación operativa de los Estados miembros”.⁸²

Dentro de Frontex ubicamos al Sistema Europeo de Vigilancia de las Fronteras (Eurosur) que fue creado para complementar el control en las fronteras a través de un sistema de vigilancia.⁸³

Esta red de comunicación permite a los Estados miembros estar mejor equipados para prevenir, detectar y combatir la inmigración irregular, pero también para reaccionar más rápido y salvar las vidas de los inmigrantes en peligro, especialmente en el Mediterráneo.⁸⁴

De acuerdo con los objetivos que pretendía en sus inicios Eurosur, se deduce que éste no ha cumplido con ellos en su totalidad, ya que no se han

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Parlamento Europeo, “Eurosur: el PE adopta un nuevo sistema de vigilancia de las fronteras exteriores” [en línea], *europarl.europa.eu*, 10 de octubre de 2013, Dirección URL: <http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/content/20131007IPR21624/html/Eurosur-el-PE-adopta-un-nuevo-sistema-de-vigilancia-de-las-fronteras-exteriores>, [consulta: 13 de junio de 2006].

evitado las muertes de migrantes en el Mediterráneo que intentan cruzar desde África a Europa en balsas. Tan solo la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) calcula que hasta septiembre del 2014 murieron 3000 migrantes en el Mediterráneo, superando al 2011, año de la Primavera Árabe.⁸⁵

2.4 Convenio de Dublín

En 1990 se firmó el *Convenio de Dublín*, el cual tenía como objetivo determinar el Estado miembro que sería responsable de examinar las demandas de asilo presentadas en uno de los Estados de la comunidad europea.

La firma de estos convenios⁸⁶ suponía una nueva garantía para los demandantes de asilo al asegurarles que toda demanda presentada ante uno o varios Estados miembros del convenio sería estudiada por al menos uno de ellos. Esto evitaría que hubiera una gran cantidad de demandantes y a su vez, designado un Estado responsable, se evitaría la multiplicidad de las demandas y consecuentemente las demandas abusivas. Sin embargo, el *Acuerdo Schengen* supone una fuerte restricción al ingreso de refugiados y trabajadores migrantes.⁸⁷

2.5 Acta Única Europea de Luxemburgo (AUE)

El *Acta Única Europea de Luxemburgo* se firmó en 1986 y tiene como objetivo:

[...] reactivar el proceso de construcción europea con la finalidad de completar la realización del mercado interior. Ahora bien, esto parecía difícilmente realizable sobre la base de los tratados existentes debido, en particular, al proceso de toma de decisiones en el Consejo que para

⁸⁵El mundo, "Más de 3.000 inmigrantes han muerto en lo que va de 2014 tratando de cruzar el Mediterráneo", [en línea], España, elmundo.es, 29 de septiembre de 2014, Dirección URL: elmundo.es, [consulta: 10 diciembre de 2014].

⁸⁶ Convenio de Schengen, Convenio de Dublín y el Convenio de aplicación al acuerdo de Schengen

⁸⁷ Juan Francisco Escudero Espinosa, Soluciones colectivas al problema del asilo en Europa: de Dublín y Schengen a Maastricht, Universidad de León, España.

la armonización de las legislaciones imponía el recurso a la unanimidad.⁸⁸

El objetivo del acta fue establecer el mercado interior en un periodo que terminaría el 31 de diciembre de 1992. “El mercado interior se define como «un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado»”.⁸⁹ Para abolir el control de las fronteras internas se acordó entre los Estados miembros medidas comunes en cuanto visas, asilo y migración.⁹⁰

Aunque el Acta no hacía mención a las políticas comunes de inmigración, la indicación del libre movimiento de personas trajo consigo un problema sobre su interpretación. Los Estados habían dejado claro que no estaban dispuestos a ver recortados sus derechos nacionales en temas de inmigración.⁹¹

En ese momento había un conflicto entre las leyes nacionales y las posibles para la comunidad, porque las primeras podían causar efectos negativos y poco convenientes en las segundas, “sobre todo en lo que se refiere a la entrada de personas de terceros Estados”.⁹²

No obstante, el título III de la AUE, que contiene las disposiciones comunes a la cooperación europea en materia de política exterior, establece la necesidad de cooperación entre los miembros para resolver cualquier controversia en esta materia y a pesar de que aún no había en la AUE ninguna mención de políticas comunes de migración, comenzaba un esbozo de éstas, anteponiendo las decisiones comunitarias a las nacionales.

⁸⁸ EUROPA, *Acta Única Europea*, [en línea], Dirección URL http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_es.htm [consulta: 19 septiembre de 2013].

⁸⁹ *ibid*

⁹⁰ Para 1986 había 12 miembros : Alemania, Francia, Italia, Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Grecia, España y Portugal.

⁹¹ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.*, p. 92.

⁹² Alejandra Arroyo Sotomayor, *op. cit.*

Como se observa, la política migratoria común no es vinculante y a pesar de que comenzaba a haber avances para armonizar las políticas migratorias de los Estados miembros, todavía existía mucho rechazo por parte de éstos, pues consideraban los asuntos migratorios tema exclusivo de cada nación.

2.6 Consejo Europeo de Estrasburgo

Este Consejo⁹³ estableció que:

La supresión progresiva de los tramites fronterizos no afectaría al derecho de los Estados miembros de adoptar aquellas medidas que estimen necesarias en materia de control de la inmigración procedente de terceros países, así como con respecto a la lucha contra el terrorismo, la criminalidad, el tráfico de drogas y el tráfico de obras de arte y antigüedades.⁹⁴

2.7 Tratado de Maastricht

El *Tratado de Maastricht*, también conocido como el *Tratado de la Unión Europea* (TUE), fue firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

El TUE marca una nueva etapa en la integración europea, ya que permite la puesta en marcha de la integración política. Establece una Unión Europea formada por tres pilares: las comunidades europeas, la política exterior y de seguridad común (PESC) y la cooperación policial y judicial en materia penal (JAI). El tratado establece una ciudadanía europea, refuerza las competencias del Parlamento Europeo y pone en marcha la Unión Económica y Monetaria (UEM). Además, la CEE se convierte en la Comunidad Europea (CE).⁹⁵

⁹³ Este consejo se llevó a cabo el 8 y 9 de junio de 1990.

⁹⁴ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.* p. 94.

⁹⁵ Europa, Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_es.htm [consulta: 19 septiembre de 2013].

Es en el *Tratado de Maastricht* donde por primera vez “la comunitarización de las políticas migratorias se incluyen en parte dentro del marco institucional de la Unión.”⁹⁶

En el título VI⁹⁷ del TUE quedaron establecidas las disposiciones relativas a la migración. En el artículo K.1 se establecen todos los asuntos que los Estados miembros consideran de interés común (véase el Cuadro 10).

Cuadro 10: Asuntos de interés común para los Estados miembros en el TUE		
1. La política de asilo	2. Las normas por las que se rige el cruce de personas por la fronteras exteriores de los Estados miembros	3. La política de inmigración y la política relativa a los nacionales de terceros Estados acerca de: <ul style="list-style-type: none"> a) Las condiciones de acceso al territorio de los Estados miembros y de circulación por el mismo de los nacionales de terceros Estados b) Las condiciones de estancia de los nacionales de terceros Estados en el territorio de los Estados miembros, incluidos el acceso al empleo y la reagrupación familiar c) La Lucha contra la inmigración, la estancia y el trabajo de irregulares de nacionales de los terceros Estados en el territorio de los Estados miembros

Cuadro 10: “Asuntos de interés común para los Estados miembros en el TUE”, Elaboración propia. Fuente: Noticias Jurídicas, título VI. Disposiciones relativas a la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior, [en línea], Dirección URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r0-tue.t6.html [consulta: 19 de Septiembre 2013].

El establecimiento de estos asuntos migratorios de interés en el TUE representó que “los Estados se vieran obligados a cooperar dentro de una estructura institucional única en tales asuntos”.⁹⁸ De ahí la importancia que tiene el TUE para el desarrollo de la comunitarización de las políticas migratorias, ya que crea la legislación necesaria para que los Estados miembros comiencen a armonizar sus

⁹⁶ Gianluca Bascherini, *op.cit.*

⁹⁷ El título VI contiene las disposiciones sobre cooperación en los ámbitos de justicia y asuntos del interior (JAI).

⁹⁸ Antonio Marquina, *et al., op. cit.* p. 98.

políticas o al menos a considerar a los otros miembros antes de tomar una decisión referente a los asuntos que se mencionan el artículo K1.

En el artículo K.3 del *Tratado de Maastricht* se establece que la Comisión, así como cualquier Estado miembro, tiene la capacidad de tomar la iniciativa con lo que se fortalecía la Comisión, lo que representaba un gran avance para la comunitarización de las políticas migratorias, puesto que la Comisión había estado tratando de impulsar una política común migratoria,⁹⁹ pero debido al rechazo de los Estados miembros ésta “comenzó a adoptar una posición más pragmática.”¹⁰⁰ “En vez de propugnar una política amplia e integrada sobre inmigración, optó por objetivos más modestos y más inmediatos sin buscar objetivos como el de la armonización”.¹⁰¹ Sin embargo lo establecido en el artículo K.3 representaba un aliciente para los objetivos de la Comisión.

El *Tratado de Maastricht* representó la inserción en el mundo legal de la política común migratoria; sin embargo, este tratado no era suficiente para llevarla a cabo, también era necesario abarcar más asuntos migratorios importantes y profundizar en los ya acordados en el TUE, para lo que se necesitaba mayor participación de los Estados miembros en acuerdos afines a la materia. Como el mismo Consejo de Edimburgo¹⁰² reconoció:

La libre circulación de personas no podría garantizarse plenamente con la firma del TUE, como se tenía previsto. Eran necesarios progresos para completar el proceso de ratificación del *Convenio de Dublín* y la firma del Convenio sobre Fronteras Exteriores,¹⁰³ así como finalizar las

⁹⁹ En 1985 la Comisión presentó unas guías para la política comunitaria sobre emigración, las cuales fueron adoptadas por el Consejo.

¹⁰⁰ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.* p. 99.

¹⁰¹ *ibid.* p. 93.

¹⁰² Se llevó a cabo en diciembre de 1992 y se adoptó una declaración de principios sobre los aspectos exteriores de la política de migración.

¹⁰³ Este Convenio se tenía previsto se firmara en Maastricht en 1991, pero no se así debido al problema que España y Reino Unido tuvieron sobre Gibraltar.

negociaciones relativas al convenio sobre el Sistema de Información Europeo.¹⁰⁴

A partir del Consejo de Edimburgo las cuestiones que tenían que ver con la creación de una política migratoria común tuvo un desarrollo mortecino; sin embargo, las cuestiones de asilo y refugiados tomaron mayor importancia debido a la situación que se vivía,¹⁰⁵ pero sobre todo se abordaron temas que preocupaban a los Estados miembros, lo que provocó que los intereses de la comunidad quedaran de cierta forma rezagados y que las políticas nacionales se volvieran más restrictivas en algunos Estados, aquellos que recién habían firmado el TUE.

En 1992 los ministros encargados de lo referente al tema de la migración crearon el Centro para la Información, Discusión e Intercambios sobre el Cruce de Fronteras e Inmigración (CIREFI), cuyo objetivo es “asistir a los Estados miembros en el estudio detallado de las cuestiones vinculadas a la inmigración regular para luchar contra la inmigración irregular y las redes de traficantes de personas, detectar con mayor eficacia los documentos falsificados y mejorar las medidas de repatriación”.¹⁰⁶

El miedo al resurgimiento del racismo provocó que en varias reuniones del Consejo Europeo se tocara el tema y las posibles soluciones, pero es hasta la reunión del Consejo, en Bruselas en octubre de 1993, cuando “se aprobó la declaración y el plan de acción sobre la lucha contra el racismo, xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia”,¹⁰⁷ esto principalmente por el aumento de la intolerancia y los ataques racistas contra migrantes.

Tres días después del Consejo de Bruselas, el 1 de noviembre de 1993, entró en vigor el *Tratado de Maastricht*, “produciéndose un cambio

¹⁰⁴ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.* p. 100

¹⁰⁵ La disolución de Yugoslavia representaba una gran cantidad de refugiados más lo flujos migratorias que llegaban de otras partes de Europa

¹⁰⁶ EUROPA, Centro de información, reflexión e intercambio en materia de cruce de fronteras e inmigración (CIREFI), [en línea], Dirección URL:

http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33100_es.htm [consulta: 19 septiembre de 2013]

¹⁰⁷ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.* p. 102.

significativo en la organización encargada de los asuntos de inmigración, porque el tercer pilar comenzaba a funcionar y con esto hacia su aparición el Consejo de Ministros de Asuntos de Inmigración y Policía y el comité K4,¹⁰⁸ del que dependerían tres grupos (véase Diagrama 5).¹⁰⁹

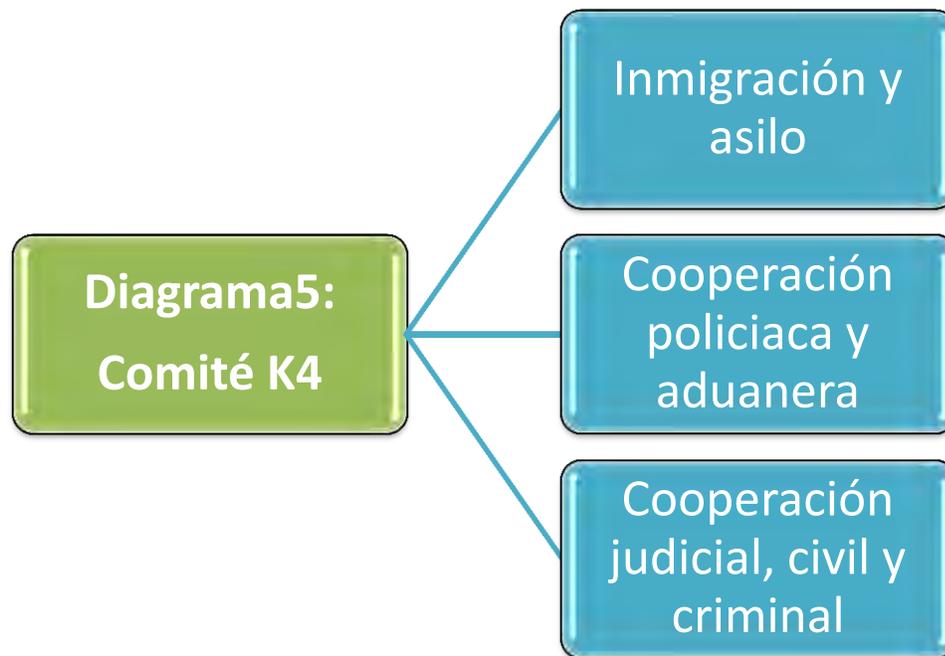


Diagrama 5: “Comité K4”, Elaboración propia. Fuente: Antonio Marquina, et al., Flujos migratorios norteafricanos hacia la Unión Europea, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1997, p. 102.

Los cambios que se generaron con la aparición del tercer pilar, provocaron, entre otras cosas, la desaparición absoluta de los grupos ad hoc sobre inmigración.

En el Consejo Europeo de Bruselas de 1993 se elaboró una lista de todos los Estados terceros que sus connacionales necesitarían de un tipo de visa para entrar al territorio de los Estados miembros y ponía énfasis en la necesidad de coordinar las políticas de la Unión Europea con la de los Estados terceros para la

¹⁰⁸ El Comité K4 mantiene los tres grandes equipos de trabajo del Grupo de Trevi: asilo, cooperación policial y asistencia jurídica.

¹⁰⁹ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.* p.102.

readmisión de inmigrantes irregulares a territorio de terceros países. Posterior a esto, en el Consejo Europeo de Luxemburgo se adoptó la comunicación sobre emigración y asilo¹¹⁰ de la Comisión, la cual tenía tres grandes ejes de trabajo (véase Cuadro 11).

CUADRO 11: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN SOBRE EMIGRACIÓN Y ASILO		
I. Combatir la presión migratoria a través de los siguientes medios	II. Controlar las corrientes migratorias	III. Fortalecimiento de las políticas de integración en favor de los integrantes con éxito
1. Mejora de la recogida de información fiable.	1. Políticas generales de admisión.	1. La mejora de la situación de los ciudadanos de terceros países en la Unión.
2. Estudio sobre la posibilidad de establecer un observatorio de las migraciones y su papel.	2. Control de los refugiados y otras personas que necesitan protección internacional.	2. Creación de condiciones económicas y socioculturales adecuadas para una integración con éxito.
3. Definición de las medidas que deben tomarse para hacer frente a las causas de los distintos tipos de movimientos migratorios.	3. Control de inmigración irregular.	3. Información y dialogo. 4. Combatir la discriminación racial y abordar el problema del racismo y la xenofobia.

Cuadro 11: "Comunicación de la Comisión sobre Emigración y Asilo", Elaboración propia. Fuente: Antonio Marquina et al., Flujos migratorios norteafricanos hacia la Unión Europea, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1997, pp. 104-105.

En este periodo, el desarrollo de la política común de migración europea se vio obstaculizado debido a la poca estabilidad de proyectos acordes, a causa tal vez del poco compromiso de los miembros, la falta clara de objetivos y quizá porque los miembros no deseaban en realidad alcanzar compromisos en esta materia,

¹¹⁰ Adoptada el 23 de Febrero de 1994

pues estos temas los consideraban circunscripción nacional. No obstante, hubo algunos avances de comunitarización.

En materia de visados, se había adoptado una acción común sobre el régimen de tránsito aeroportuario y dos reglamentos. El primero, estableciendo un modelo uniforme de visado y el segundo determinando los Estados terceros cuyos nacionales debían ser provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros. Asimismo, tomó nota de la posición común sobre la aplicación armonizada del término <<refugiado>>. ¹¹¹

Los avances o la comunitarización parcial por los que la Comisión optó fueron muy limitados. Temas preocupantes como el de los Derechos Humanos de los migrantes irregulares no estaban siendo tocados. En este periodo, el tema que estaba presente en todas las reuniones era el de asilo, sin embargo la ratificación del Convenio de Dublín llegó hasta 1996.

“Los temas del racismo y la integración de migrantes, tuvieron una importancia relativamente importante, con el Plan de Acción contra el Racismo y la Xenofobia o el reparto de cargas sobre refugiados,” ¹¹² sin embargo, cabe señalar que no eran temas prioritarios.

Los movimientos neofascistas y neonazis”, ¹¹³ en contra de los migrantes iban en aumento. A pesar de haber establecido el Plan de Acción contra el Racismo y la Xenofobia era necesarias otras acciones comunes debido a la implicación del fenómeno migratorio en esto; sin embargo, no parecía ser un tema tan importante para que los Estados miembros decidieran adoptar medidas para prevenirlos. ¹¹⁴

¹¹¹ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.* p. 109.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.* p.103.

¹¹⁴ Francia y Alemania propusieron a la UE la adopción de una iniciativa común contra el racismo y la xenofobia, pero esta fue bloqueada por el Reino Unido.

En este periodo, los claros protagonistas fueron el *Convenio de Cruce de Fronteras*, ya que en todos los consejos se buscaba que fuera firmado por los Estados, y el tema del asilo.¹¹⁵

A pesar de las presiones migratorias de la época, antes de armonizar las políticas migratorias nacionales, se prefería pensar en la posibilidad de organizar programas *ad hoc*¹¹⁶ para la solución de esos problemas, pero no se tomaba en consideración que eran problemas integrales y atemporales que necesitaban más que un proyecto, requerían leyes, estructuras legales e instituciones que estuvieran preparadas para adaptarse al problema migratorio y a sus cambios.

El principal obstáculo para la creación de una política común de migración en esta época es la divergencia de ideas de los Estados miembros¹¹⁷ respecto de lo que consideraban necesario fuera parte de lo comunitario y lo que siguiera siendo cuestión nacional.

Como se menciona en el informe del Grupo de Reflexión de 1995, unos consideran que los asuntos migratorios se resolverían a través de “la cooperación intergubernamental existente”,¹¹⁸ sin necesidad de la comunitarización de los temas migratorios.

Varios representantes propusieron que se otorgará un estatuto especial con determinados derechos (derechos de libre circulación y de residencia) a los ciudadanos de terceros países que residan en la

¹¹⁵ La presión migratoria no había disminuido desde 1991, antes bien todo parecía indicar que se mantendría. Si el temor a un movimiento masivo de población proveniente de los Estados de Europa oriental y la antigua Unión Soviética no se había materializado en la magnitud esperada, las presiones migratorias procedentes del norte de África habían aumentado. (Antonio Marquina).

¹¹⁶ Se consideraba la creación de un Fondo común a favor de estados como Albania, Bosnia, Croacia, este fondo les permitiría en teoría los flujos migratorios, pero no consideraron que la situación política en esos momentos en esos estados era inestable lo cual permitiría la entrada de corrupción, además de que dicho fondo para funcionar al cien por ciento necesitaba que la UE tuviera leyes que controlaran la entrada ilegal de migrantes.

¹¹⁷ Esta divergencia además de reflejarse en la opinión y decisiones de cada Estado miembro, se podía observar en las diferentes estructuras y los constantes cambios de visión de acuerdo al Estado que tuviera la presidencia del Consejo.

¹¹⁸ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.* p. 111

Unión. Algunos miembros supeditan esta posibilidad a la existencia de una política de inmigración común.¹¹⁹

Sin embargo, otros consideran que los asuntos migratorios, dadas su dimensión y diversidad, requieren una gestión común.

Numerosos miembros coinciden en identificar como uno de los ámbitos que deberían entrar en la competencia comunitaria todo aquello que tiene que ver con el cruce de las fronteras exteriores: régimen de extranjería, política de inmigración, asilo (sin que sea concebible el asilo entre ciudadanos de la Unión) y normas comunes para el control de las fronteras exteriores. Se da, además, la circunstancia de que otros aspectos del cruce de las fronteras exteriores se tratan ya dentro del primer "pilar", como el formato de los visados y la lista común de visados, por lo que la introducción del control comunitario daría mayor coherencia a la acción exterior de la Unión en este ámbito, lo que resulta un requisito esencial para la eficacia en estas materias.¹²⁰

La migración y sus derivaciones son complejas y necesitan del trabajo de todos aquellos Estados involucrados, sean parte o no de la UE, para gestionarla y que su impacto sea lo menos negativo posible en la sociedad.

Además de la divergencia de ideas de los Estados, la falta de objetivos claros, la negativa por parte de los miembros para adquirir compromisos, "la falta de un verdadero mecanismo institucional de impulso y el hecho de que "los instrumentos que están en el título VI no son los adecuados para enfrentar el fenómeno migratorio"¹²¹ también representaron un obstáculo.

Los grandes avances logrados con el *Tratado Maastricht* fueron "el derecho de asilo y la aportación del tema de libre circulación de personas, el control de

¹¹⁹ Parlamento Europeo, Informe del Grupo de Reflexión, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/enlargement/cu/agreements/reflex4_es.htm [consulta: 20 septiembre de 2013]

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.*

fronteras exteriores y el reconocimiento de los derechos a nacionales de terceros países”.¹²²

El TUE representó el primer intento para institucionalizar de forma intergubernamental los asuntos migratorios en el ámbito comunitario.¹²³

En la década de 1990, la visión de los Estados miembros comenzaba a cambiar debido a las diferentes características que enfrentaban por el fenómeno migratorio y sobre todo porque su experiencia les había demostrado que era necesario trabajar con otros temas además del derecho al asilo de forma comunitaria.

La lógica binaria que caracterizaba las políticas migratorias de Europa en la década de los setenta empezaba a desaparecer y alejarse cada vez más de lo que era en esos años.

Si, por una parte, las normas tenderán a acentuar la lucha contra la inmigración clandestina por medio de normativas cada vez más agresivas de control de entradas y ejecución de las expulsiones, es en este periodo cuando se difunden formas de ejecución coactiva de las expulsiones e hipótesis de internamiento en centros creados *ad hoc*, así como en este campo es donde se registrarán los mayores progresos en la comunitarización de esta materia.¹²⁴

2.8 Tratado de Ámsterdam

En 1999 entró en vigor el *Tratado de Ámsterdam*, nuevo tratado que “representó un cambio que definió la base legal para la creación de una política europea de acuerdo con directivas y reglamentaciones sobre migración y asilo que pasaron al pilar comunitario”.¹²⁵

Para crear un espacio de libertad, de seguridad y de justicia, el *Tratado de Ámsterdam* introduce en el Tratado Constitutivo de la Comunidad

¹²² Alejandra Arroyo Sotomayor, *op. cit.*

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ Gianluca Bascherini, *op. cit.*

¹²⁵ Alejandra Arroyo Sotomayor, *op. cit.*

Europea un nuevo título: "Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas". El control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la cooperación judicial en materia civil corresponden al primer pilar y se rigen por el método comunitario. Sin embargo, esta "comunitarización" será gradual: se implantará a la velocidad que marquen las decisiones del Consejo de la Unión Europea, en un plazo máximo de cinco años a partir de la entrada en vigor del nuevo tratado. Únicamente la cooperación policial y la cooperación judicial en materia penal siguen inscritas en el tercer pilar, al que el nuevo tratado añade la prevención y la lucha contra el racismo y la xenofobia.¹²⁶

En el Tratado de Ámsterdam se retoman los temas que casi no se habían tocado en el TUE, los cuales no habían tenido grandes resultados en el pasado.

El Consejo adoptaría también otras medidas en los ámbitos de asilo, inmigración y protección de los derechos de los nacionales de terceros países sin estar sometidos al plazo de cinco años, tales como:

- a) Condiciones de entrada y residencia.
- b) Normas sobre procedimientos de expedición por los Estados miembros de visados de larga duración y de permisos de residencia (incluidos los destinados a la reagrupación familiar).
- c) Medidas contra la inmigración y la residencia de migrantes irregulares, (incluyendo la repatriación de residentes irregulares).
- d) Medidas que definan los derechos y las condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países que residen

¹²⁶ Europa, el Tratado de Ámsterdam: instrucciones de uso, establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm [consulta: 21 septiembre de 2013].

legalmente en un Estado miembro puedan residir en otros Estados.¹²⁷

Las decisiones del Consejo en esta materia, que debían “adoptarse por unanimidad de los miembros del Consejo, exceptuados los representantes de los gobiernos del Reino Unido y de Irlanda”.¹²⁸

“Irlanda tenía una interpretación diferente del *Acervo Schengen*, por lo que también quedaba fuera del proceso de adopción de decisiones por unanimidad”.¹²⁹ En el *Tratado de Ámsterdam* “se concede a la Unión Europea competencia en materia migratoria; la migración pasa a formar parte del marco jurídico del primer pilar”¹³⁰. “Lo anterior no significó la renuncia total a los mecanismos intergubernamentales”,¹³¹ pero fue un avance en esta materia; además, “se incorporó el *Acervo Schengen* al ámbito comunitario”.¹³²

2.9 Consejo Europeo de Tampere y Programa de La Haya

Posterior a este tratado, se celebró el Consejo Europeo de Tampere, en octubre de 1999, donde “se subraya la necesidad de que todos los miembros unifiquen en sus legislaciones los acuerdos logrados hasta ese momento, con el objetivo de acordar una política común de migración”.¹³³

Para el Consejo de Tampere era necesario desarrollar una política común de la Unión Europea, que estaba formada cuatro grandes pilares (véase Cuadro 12).

¹²⁷ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.*, p. 113.

¹²⁸ Noticias Jurídicas, Protocolo (nº 21). Sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, [en línea], Dirección URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/protocolo21.html [consulta: 21 septiembre de 2013]

¹²⁹ Antonio Marquina, *et al.*, *op. cit.*, p.113

¹³⁰ Gemma Garcialoro, Los ejes de la política migratoria en la Unión Europea, Revista Papeles del Este, número 17, 2008, , [en línea], Dirección URL: <http://revistas.ucm.es/index.php/PAPE/article/download/PAPE0808220021A/25624> [consulta: 23 agosto de 2013]

¹³¹ Gianluca Bascherini, *op. cit.*

¹³² Gemma Garcialoro, *op. cit.*

¹³³ Alejandra Arroyo Sotomayor, *op. cit.*

**CUADRO 12: POLÍTICA DE ASILO Y MIGRACIÓN
COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA
CONSEJO EUROPEO DE TAMPERE 1999**

Colaboración con países de origen

Un sistema europeo común de asilo

Trato justo de los nacionales de terceros países

Gestión de los flujos migratorios

Cuadro 12: “Política de asilo y migración común de la Unión Europea”, Elaboración propia. Fuente: Parlamento Europeo, Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999 [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm#union [consulta: 23 septiembre de 2013].

Aunque no se lograron todos los objetivos iniciales del Consejo de Tampere, se han hecho grandes progresos de forma coordinada, se han sentado las bases para una política común de asilo e inmigración, se ha preparado la armonización de los controles fronterizos, se ha mejorado la cooperación policial y han avanzado sustancialmente los trabajos preliminares para la cooperación judicial sobre la base del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales y de sentencias.¹³⁴

¹³⁴ Diario Oficial de la Unión europea, El programa de la Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la unión europea, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:ES:PDF>, [consulta: 23 septiembre de 2013]

El programa de La Haya fue aprobado por el Consejo Europeo en noviembre de 2004.

El programa de La Haya afirma que “la migración internacional continuará. Es necesario un planteamiento completo, que abarque todas sus etapas que trate las causas profundas de la migración, las políticas de entrada y admisión y las políticas de integración y de retorno”.¹³⁵

En tal programa se establece que el fenómeno migratorio es complejo y, por ende, abarca diferentes actores, por lo que resulta imposible que un solo miembro trabaje en este tema, ya que es necesario que todos los actores involucrados trabajen juntos para buscar la mejor forma de gestionarlo y no por separado. En este contexto se ve la necesidad de un Planteamiento Global sobre Migración.

Del mismo modo que este fenómeno no se puede fraccionar, el trabajo para gestionarlo tiene que ser integral, pues forzosamente tienen que participar todos los Estados miembros y los Estados terceros involucrados.¹³⁶

2.10 Tratado de Niza

Amplió en gran medida el alcance del procedimiento de codecisión. El 22 de diciembre de 2004 el Consejo decidió que, a partir del 1 de enero de 2005, el Consejo y el Parlamento adoptarían juntos la legislación relativa al control y la vigilancia de las fronteras exteriores mediante el procedimiento de codecisión, así como que las decisiones del Consejo en este ámbito se tomarían por mayoría cualificada.

En materia de asilo este Tratado estableció que “el Consejo debía adoptar medidas en determinados ámbitos, en concreto respecto a los criterios y

¹³⁵ Franco Fattini, La política de migración de la UE: Del programa de la Haya a los importantes logros actuales, Revista Mediterráneo Económico, número 12, [en línea], Dirección URL: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2490762>, [consulta: 8 marzo de 2013].

¹³⁶ Creación del Grupo de Comisarios sobre Asuntos de Inmigración, el cual involucra todos los aspectos relativos a la inmigración para evitar trata los temas relacionados con la migración de forma aislada.

mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país, así como una serie de normas mínimas.”¹³⁷

2.11 Planteamiento Global sobre Migración

El Planteamiento Global sobre Migración buscaba que los pasos que se habían dado en el Consejo de Tampere comenzaran a concretarse y así hubiera una política común de migración. Éste se adoptó en 2005.

El Planteamiento Global sobre Migración buscaba “desarrollar políticas exhaustivas y coherentes, que tratarán toda la amplia variedad de temas relacionados con la migración que interesaran a la UE y a terceros Estados”¹³⁸ que estuvieran involucrados como los países de África.

En este planteamiento se percibe por primera vez al fenómeno migratorio como un factor que contribuiría al bienestar social y económico de la UE.

[...] la migración es una oportunidad de intercambio económico y cultural que puede contribuir al crecimiento económico de la UE, especialmente para los Estados miembros que necesiten de los migrantes para su mercado de trabajo y su demografía.¹³⁹

El Planteamiento Global sobre Migración establece los siguientes ejes de trabajo (véase Cuadro 13):

¹³⁷ Sy Sarah, La política de asilo [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.12.2.pdf, [consulta: 23 diciembre de 2015]

¹³⁷ Franco Fattini, La política de migración de la UE: del Programa de la Haya a los importantes logros actuales, en línea], Dirección URL: <http://www.publicacionescajamar.es/pdf/publicaciones-periodicas/mediterraneo-economico/12/12-198.pdf>, [consulta: 20 diciembre de 2015]

¹³⁸ Franco Fattini, *op. cit.*

¹³⁹ Alejandra Arroyo Sotomayor, *op. cit.*

CUADRO 13: PLAN GLOBAL SOBRE MIGRACIONES

1. Migración económica legal	Se busca que la colaboración de la UE con los terceros Estados sea más amplia con la finalidad de que los migrantes estén informados sobre la forma regular de entrar a la UE y los riesgos que representa la entrada indocumentada.
2. Lucha contra la inmigración irregular	La UE presta apoyo a terceros países en temas de gestión fronteriza para la lucha contra la trata y el tráfico de seres humanos, principalmente mediante instrumentos internacionales, planes de acción nacionales contra el tráfico de seres humanos y reformas legislativas.
3. Migración y desarrollo	Es necesario mejorar y redoblar el trabajo en materia de migración y desarrollo. Para ello, en particular para tratar las causas originarias de la migración, deberían utilizarse los principios establecidos en el consenso europeo sobre desarrollo. ¹⁴⁰ Asimismo, es esencial integrar las políticas de migración en otras áreas políticas.
4. Las rutas migratorias	Se requiere una mayor coherencia en la elaboración y la aplicación de las políticas en las rutas migratorias del sur. Para ello, la Comisión quiere promover la cooperación interafricana y el desarrollo de un marco político de migración propio por parte de los países africanos. Por otra parte, dentro de la UE, la Comisión quiere gestionar la cooperación UE-África mediante el equipo europeo responsable de la aplicación en materia de migración, movilidad y asociación para el empleo.
5. Mejor gobernanza	El planteamiento global proporciona un marco práctico para conseguir una mejor gestión de la migración. Por ello, es esencial incrementar la coherencia y la eficiencia del planteamiento. Asimismo, debe reforzarse la coordinación en todos los ámbitos: comunitario, nacional, regional y local, así como con terceros países. El intercambio de información sobre los objetivos políticos de la UE, en cuanto a migración, debe formar parte del diálogo y la cooperación con terceros países.

Cuadro 13: “Plan global sobre migraciones”, Elaboración propia. Fuente: Europa, Reforzar el planteamiento global de la migración, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0008_es.htm. [consulta: [24 septiembre 2013].

¹⁴⁰ El 20 de diciembre de 2005, los presidentes de la Comisión, del Parlamento y del Consejo firmaron la nueva declaración de política de desarrollo de la UE titulada «El consenso europeo». Este consenso define, por primera vez, en 50 años de cooperación, el contexto de principios comunes en el que la UE y sus Estados miembros aplicarán sus respectivas políticas de desarrollo con un espíritu de complementariedad.

2.12 Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo

Posteriormente, en 2008, es aprobado el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, el que “constituye la base de las políticas de inmigración y asilo comunes para la Unión Europea”.¹⁴¹

El pacto considera cinco compromisos fundamentales:

1. **Organizar la inmigración documentada** teniendo en cuenta las prioridades, las necesidades y la capacidad de acogida determinadas por cada Estado miembro, así como favorecer la integración.
2. **Combatir la inmigración irregular**, garantizando, entre otras cosas, el retorno a su país de origen o a un país de tránsito de los extranjeros en situación irregular, así como hacer el control de las fronteras más efectivo.
3. **Fortalecer la eficacia de los controles en las fronteras.**
4. **Construir una Europa de asilo.**
5. **Crear una colaboración global** con los países de origen y de tránsito que favorezca las sinergias entre la migración y el desarrollo.¹⁴²

2.13 Tratado de Lisboa

El Tratado de Lisboa, entra en vigor en 2009, este tratado modificó de forma sustancial lo dispuesto por los artículos del título V del TCE, sustituyó la denominación de este título por la de *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia*, a la vez que introdujo en el derecho primario de la UE el concepto de un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores. El artículo 77 del TUE sustituyó al artículo 62 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea como fundamento jurídico para cualquier medida relacionada con el visado y las fronteras.

¹⁴¹ Europa, Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0038_es.htm, [consulta: 23 septiembre de 2013].

¹⁴² Cosilium, Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo [en línea], Dirección URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/08/st13/st13440.es08.pdf>, [consulta: 24 septiembre de 2013].

Además introdujo el procedimiento de codecisión y la votación por mayoría cualificada en el ámbito de la migración legal, así como un nuevo fundamento jurídico para las medidas de integración. Actualmente, el procedimiento legislativo ordinario se aplica a las políticas en materia de inmigración tanto legal como ilegal, en las que el Parlamento es colegislador en pie de igualdad con el Consejo. No obstante, cabe señalar que las medidas provisionales en caso de afluencia repentina de nacionales de terceros países en un Estado miembro las adoptará únicamente el Consejo, previa consulta al Parlamento (artículo 78, apartado 3, del TFUE).

El Tratado de Lisboa también ha aclarado que las competencias de la UE en este campo serán compartidas con los Estados miembros, sobre todo en lo que respecta a la cantidad de inmigrantes que pueden entrar legalmente en un Estado miembro para buscar trabajo (artículo 79, apartado 5, del TFUE). Por último, el Tribunal de Justicia goza ahora de plenas competencias en el ámbito de la inmigración y el asilo.¹⁴³

Para finalizar con este tratado, podemos concluir, “que fue una innovación, ya que transforma en política común las medidas en materia de asilo. Asimismo se llevó a cabo la creación de un sistema común que incluya estatutos y procedimientos uniformes”¹⁴⁴, el sistema debía incluir lo siguiente:

- Un estatuto uniforme de asilo;
- Un estatuto uniforme de protección subsidiaria;
- Un sistema común de protección temporal;
- Procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o la protección subsidiaria;
- Criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud;

¹⁴³Chateau Céline, La Política de Inmigración, Parlamento Europeo, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.12.3.pdf, [consulta: 24 noviembre de 2015].

¹⁴⁴Sy Sarah, *op. cit.*, p.2

- Normas relativas a las condiciones de acogida; y
- Asociación y cooperación con terceros países¹⁴⁵

2.14 El Programa de Estocolmo

El Programa de Estocolmo¹⁴⁶ “establece las prioridades de la Unión Europea (UE) respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia durante el periodo 2010-2014”.¹⁴⁷

Este programa, “partiendo de los logros de sus predecesores, los programas de Tampere y La Haya, pretende hacer frente a los desafíos del futuro y reforzar aún más el espacio de libertad, seguridad y justicia, con medidas centradas en los intereses y las necesidades de los ciudadanos”.¹⁴⁸ Establece el uso inteligente de tecnologías modernas en la gestión de las fronteras.¹⁴⁹ Para conseguir sus objetivos, establece los siguientes compromisos (véase Cuadro 14).

¹⁴⁵ *Ibíd.*

¹⁴⁶ Adoptado por el Consejo en 2009 y el plan de acción de la Comisión por el que se aplica el Programa de Estocolmo se adoptó en abril de 2010.

¹⁴⁷ Europa, Programa de Estocolmo [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0034_es.htm, [consulta: 24 septiembre de 2013].

¹⁴⁸ *Ibíd.*

¹⁴⁹ Andreas-Renatus Hartmann, *La Gestión de las Fronteras Exteriores*, Parlamento Europeo, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_4.12.4.html, [consulta: 24 septiembre de 2013].

CUADRO 14: PROGRAMA DE ESTOCOLMO

1	UNA EUROPA DE LOS DERECHOS	<p>Debe conferir a los nacionales de la UE los derechos y las libertades fundamentales consagradas en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Los ciudadanos de la UE deben poder ejercer estos derechos tanto dentro como fuera de la UE. La Europa de los derechos debe ser un espacio donde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los ciudadanos y sus familiares puedan ejercer plenamente el derecho de libre circulación. • Se respete la diversidad, se proteja a los grupos de personas más vulnerables (menores, minorías como los gitanos, las víctimas de la violencia, etcétera), y se haga frente al racismo y la xenofobia. • Se protejan los derechos de las personas sospechosas y acusadas en los procesos penales. • La ciudadanía de la UE promueve la participación de los ciudadanos en la vida democrática de la UE mediante transparencia en las decisiones, acceso a los documentos y buena administración, además de garantizar a los ciudadanos el derecho a la protección consular fuera de la UE.
2	UNA EUROPA DE LA JUSTICIA	<p>Debe conseguirse un espacio de la justicia en toda la UE. Se tiene que facilitar el acceso a la justicia para los ciudadanos, con la finalidad de proteger mejor sus derechos en toda la UE. Al mismo tiempo, es preciso seguir desarrollando la cooperación entre las autoridades judiciales y el reconocimiento mutuo de las decisiones judiciales en el seno de la UE, tanto en materia civil como penal.</p>
3	UNA EUROPA QUE PROTEGE	<p>Se centrará en la lucha contra la delincuencia transfronteriza, tal como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • trata de seres humanos; • abuso sexual, explotación sexual de menores y pornografía infantil; • delincuencia cibernética; • delincuencia económica, corrupción, falsificación y piratería; • drogas.
4	ACCESO A EUROPA	<p>La UE habrá de continuar desarrollando sus políticas integradas de gestión de fronteras y concesión de visados para facilitar el acceso a Europa de los ciudadanos que no pertenecen a ella, sin menoscabar la seguridad de sus propios ciudadanos. Es preciso contar con controles fronterizos reforzados para impedir la inmigración ilegal y la delincuencia transfronteriza. Al mismo tiempo, se debe garantizar el acceso a quienes requieran protección internacional y a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad, tales como los menores no acompañados. Así pues, tiene que reforzarse el papel de Frontex (la agencia europea de fronteras exteriores) para que sea capaz de responder de manera más eficaz a los desafíos actuales y futuros. El Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II) y el Sistema de Información de Visados (VIS) siguen siendo esenciales para fortalecer los controles en las fronteras exteriores y, por consiguiente, deben hacerse plenamente operativos. Asimismo, es preciso continuar trabajando en el desarrollo de la política común de concesión de visados y en la intensificación de la cooperación consular regional.</p>
5	UNA EUROPA DE LA SOLIDARIDAD	<p>Basándose en el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, la UE debe desarrollar una política de migración exhaustiva y flexible. Tal política habrá de centrarse en la solidaridad y la responsabilidad. Además, tiene que abordar las necesidades tanto de los países de la UE como el de los migrantes. Debe tener en cuenta las necesidades de los mercados laborales de los países de la UE y, al mismo tiempo, reducir al mínimo la fuga de cerebros de terceros países. También es preciso poner en marcha políticas de integración enérgicas que garanticen los derechos de los migrantes. Por añadidura, una política común de migración habrá de incluir una política de retorno sostenible y eficaz, sin dejar de trabajar para prevenir, controlar y combatir la inmigración ilegal. No hay que olvidar la necesidad de fortalecer el diálogo y la cooperación con terceros países (tanto de tránsito como de origen), sobre todo a través del desarrollo del Enfoque Global de la Migración.</p> <p>Es necesario esforzarse para establecer el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) para 2012. En este sentido, es fundamental el desarrollo de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA). Al proporcionar un procedimiento de asilo común para todos los países de la Unión y un estado uniforme para los beneficiarios de la protección internacional, el SECA tendrá que crear un espacio de protección y solidaridad en la UE.</p>
6	EUROPA EN UN MUNDO GLOBALIZADO	<p>La dimensión exterior de la política de la UE también se debe tomar en cuenta en el espacio de libertad, seguridad y justicia. De este modo, se abordarán mejor los retos a los que se enfrenta la UE en este momento, además de consolidar las oportunidades de cooperación con terceros países. Todas las actuaciones de la UE en este campo habrán de estar conformes con los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mantener una política de relaciones exteriores única para toda la UE; • trabajar en asociación con terceros países (incluidos países candidatos, vecinos y pertenecientes al EEE/Schengen, Estados Unidos de América y la Federación de Rusia); • promover las normas y los valores europeos e internacionales, así como ratificar los acuerdos de la Organización de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado; • intercambiar información sobre actividades bilaterales y multilaterales; • actuar dentro de un espíritu de solidaridad, coherencia y complementariedad; • hacer un uso eficaz de todos los instrumentos y recursos disponibles; • emprender tareas de información, vigilancia y evaluación respecto de la dimensión exterior de la justicia y los asuntos de interior; • aplicar un planteamiento anticipatorio en sus relaciones exteriores.

Cuadro 14: "Programa de Estocolmo", Elaboración propia. Fuente: Europa, Programa de Estocolmo [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0034_es.htm, [consulta: 24 septiembre de 2013].

El objetivo del Programa de Estocolmo fue establecer un procedimiento común de asilo y un estatuto uniforme para las personas a las que se les concede protección internacional. Destaca, en particular, la necesidad de promover una verdadera solidaridad con los Estados miembros sometidos a presiones específicas y el importante papel que debe desempeñar la nueva Oficina Europea de Apoyo al Asilo.

2.15 Enfoque Global de la Migración y la Movilidad (GAMM)

En el 2011 se aprobó el GAMM, el cual establece un marco general para las relaciones de la UE con terceros países en materia de migración. El GAMM se basa en cuatro pilares:

1. migración regular y movilidad;
2. migración irregular y trata de seres humanos;
3. protección internacional y política de asilo, y
4. maximización de la repercusión en el desarrollo de la migración y la movilidad.

Los Derechos Humanos de los migrantes son un tema transversal en el GAMM. El Enfoque Global se centra en el diálogo regional y bilateral entre los países de origen, de tránsito y de destino. Uno de los instrumentos principales del Enfoque Global es la posibilidad de celebrar «Asociaciones de Movilidad» con terceros países, que no solo constituyen acuerdos de readmisión, sino un conjunto de medidas que abarca desde la ayuda al desarrollo hasta la flexibilización temporal de la política de visados de entrada, pasando por la migración circular y la lucha contra la migración irregular.

Asimismo, prevé lo siguiente:

- Estará más integrado con las políticas exteriores y de cooperación al desarrollo de la UE. Deberá ser aplicado conjuntamente por la Comisión Europea, el Servicio Europeo de Acción Exterior, incluidas las delegaciones de la UE, y los Estados miembros de la UE.

- Se ajustará mejor a los objetivos de la política interior de la UE, en particular la Estrategia Europa 2020¹⁵⁰, pero también a las políticas de empleo y educación. Para garantizar la prosperidad, Europa tiene que convertirse en un destino más atractivo en la competencia mundial por los mejores.
- Se centrará más en la política de movilidad y de visados.
- Complementará los tres pilares tradicionales del Enfoque Global: la migración regular, la migración irregular y la migración y el desarrollo, con un cuarto pilar sobre la protección internacional y la dimensión exterior de la política de asilo.
- Centrará más en los migrantes las medidas de la UE, con el objetivo de darles autonomía y reforzar sus Derechos Humanos en los países de origen, de tránsito y de destino. También se abordará la migración interregional fuera de la UE.
- Se seguirá dando prioridad a la política de vecindad¹⁵¹ de la UE, a la Asociación UE-África y a los países del Este.
- Se detectarán las preocupaciones e intereses que comparte la UE con sus socios y se intensificará la cooperación.

Sin embargo, sus objetivos aún no han sido alcanzados y esto queda demostrado con la crisis migratoria que inició en 2015, donde se han violado los Derechos Humanos de los migrantes irregulares que intentan llegar a la UE.

¹⁵⁰ La estrategia Europa 2020 promueve el crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Su objetivo es mejorar la competitividad de la UE, manteniendo, a la vez, su modelo de economía social de mercado y mejorando considerablemente el uso efectivo de sus recursos.

¹⁵¹ Política bilateral entre la UE y país socio (16 países vecinos más próximos) para reforzar la prosperidad, la estabilidad y la seguridad en la zona.

2.16 Agenda Europea de Migración.

El primer punto de la agenda¹⁵² establece realizar acciones inmediatas, para responder de forma rápida a las tragedias humanas que se viven en el mar Mediterráneo. Estas acciones son las siguientes:

1. **Salvar vidas en el mar:** se incrementará el presupuesto para operaciones conjuntas de Tritón y Poseidón de Frontex, permitiendo aumentar los medios y ampliar el ámbito geográfico de esas operaciones.
2. **Detener e identificar las redes delictivas de traficante:** se han presentado operaciones en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa, con miras a la identificación captura y destrucción de las embarcaciones utilizadas por los traficantes. Se reforzará JOT MARE, que es la operación conjunta de información marítima de Europol, a fin de identificar y contener información importante sobre el tema, en esto participarán otras agencias como Eurojust, La agencia europea de Seguridad Marítima y la Agencia Europea de Control de la Pesca para contribuir en retroalimentar dicha base.
3. **Responder a las llegadas masivas en el seno de la UE:** reubicación, se propone un régimen de reparto temporal de las personas que tengan necesidad de protección internacional a fin de garantizar una participación equitativa y equilibrada de todos los Estados miembros en este esfuerzo común.
4. **Un enfoque común a la hora de conceder protección a las personas desplazadas que necesiten protección.**
5. **Trabajar en asociación con los terceros países para bordar la migración desde su origen:** se reforzará el apoyo que la UE da a los países de origen de refugiados. Se crearan o profundizarán programas

¹⁵² Se publicó en diciembre de 2015

regionales de desarrollo y de protección en el Norte de África y el Cuerno de África, asimismo se les dotará para 2016 de 30,000,000 euros.

- 6. Utilizar los instrumentos de la UE para ayudar a los Estados miembros situados en primera línea:** se duplicarán esfuerzos para resolver los problemas que se ocasionan con la llegada de migrantes irregulares a los Estados fronterizos.

“Se plantearán un nuevo enfoque de puntos críticos en los que la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA), Frontex y Europol trabajarán sobre el terreno con los Estados miembros situados en primera línea para proceder rápidamente a la identificación, el registro y la toma de huellas dactilares de los migrantes. [...] Los solicitantes de asilo Los solicitantes de asilo serán inmediatamente canalizados a un procedimiento de asilo en el que los equipos de apoyo de la OEAA ayudarán a tramitar lo más rápidamente posible los casos de asilo. Para las personas que no necesitan protección, Frontex ayudará a los Estados miembros coordinando el retorno de los migrantes irregulares. Europol y Eurojust ayudarán al Estado miembro de acogida en sus investigaciones con vistas al desmantelamiento de las redes de tráfico y trata de seres humanos”¹⁵³

Asimismo, la Agenda establece cuatro pilares para una mejor gestión migratoria. (véase Diagrama 6)

¹⁵³ Comisión europea, comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones una agenda europea de migración, Programa de Estocolmo [en línea], Dirección URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf, [consulta: 25 mayo de 2016].



Diagrama 6: “Pilares para una mejor gestión migratoria”, Elaboración Propia, Fuente: Comisión europea, comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones una agenda europea de migración, Programa de Estocolmo [en línea], Dirección URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf, [consulta: 25 mayo de 2016], p. 9-20

La Agenda establece que actualmente, la migración, en Europa es considerada como un fenómeno que se habrá de gestionar y que si se hace de la forma correcta traerá beneficios para la sociedad receptora, sin embargo las acciones que la UE ha tenido como respuesta ante la crisis migratoria que inicio en 2015, demuestra todo lo contrario.

Es indispensable que la UE considere la reformulación de su política migratoria común así como la creación de instrumentos que la hagan vinculante y permitan así una gestión eficaz de los flujos migratorios irregulares y regulares que están

llegando a Europa, ya que en un futuro cercano esta población será indispensable para el desarrollo de la UE, puesto que su población tiende a hacerse vieja.

El número total de los habitantes de la UE disminuirá previsiblemente en las próximas décadas y en 2050 un tercio de la misma será mayor de 65 años.

La necesidad de trabajadores en muchos Estados miembros es ya evidente en sectores como la agricultura, la construcción y la salud.¹⁵⁴

Las acciones de gestión de la UE deben ir más allá de sus programas de migración cualificada y migración circular.

La “migración cualificada”, que es la entrada de migrantes altamente cualificados, así como de los estudiantes más brillantes del mundo a la Unión.

La organización legal de la migración en la UE en realidad limita la inmigración al mercado de trabajo de acuerdo con las necesidades de cada Estado miembro y con la fuerte consigna de atraer principalmente al trabajador cualificado. Si bien facilitaría la entrada de estudiantes e investigadores a través de una tarjeta azul que los distinguiría, también promueve la inmigración circular. Deja de fuera la reagrupación familiar, limitándola a la consideración de las legislaciones nacionales, a su capacidad de recepción y a las capacidades de las familias de integración de acuerdo con su propio aforo de vivienda y acomodo, así como con su conocimiento de la lengua del país de recepción.¹⁵⁵

Este tipo de migración promueve la fuga de cerebros de los países de origen.

La “migración circular” se basa en los trabajos temporales. Lo anterior significa que este tipo de migración “desarrollaría una circulación de cerebros e intercambios de ideas desde África a Europa y viceversa, cubriendo varios niveles de trabajo cualificado”.¹⁵⁶ Este tipo de migración tiene como objetivo evitar la fuga de cerebros de los terceros Estados y regular la entrada de migrantes, sin embargo no da respuesta al problema de vejez que enfrentará la UE en un futuro.

¹⁵⁴ Franco Fattini, *op.cit.*

¹⁵⁵ Alejandra Arroyo Sotomayor, *op.cit.*

¹⁵⁶ Franco Fattini, *op.cit.*

3. CAPÍTULO III: Frontex

Existen múltiples agencias en la Unión Europea, cuyas tareas se definen en función de las necesidades de la Unión.

De acuerdo con la Comisión el objetivo principal de las agencias de la UE es cooperar con los países miembros y con los organismos de la Unión Europea en el ámbito de su competencia permitiendo a la Comisión centrarse en tareas más importantes, y así delegar determinadas funciones operativas a organismos externos como las agencias.¹⁵⁷

“Una agencia comunitaria es un organismo de derecho público europeo que posee personalidad jurídica y que fue creado por un acto comunitario de derecho con el fin de cumplir con una tarea de naturaleza técnica específica.”¹⁵⁸

Las agencias de la Unión se pueden clasificar de diferentes maneras, a continuación se presenta la clasificación de acuerdo a sus funciones. (véase Cuadro 15)

¹⁵⁷ EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión Europea, *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO: Agencias europeas – Orientaciones para el futuro*, Dirección URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0135:FIN:ES:PDF>, [Consulta: 30 de septiembre de 2013].

¹⁵⁸ Office des publications officielles des Communautés européennes, *Les Agences de l'Union européenne*, Luxemburgo, 1996, p.5

CUADRO 15: AGENCIAS DE LA UNIÓN EUROPEA



Cuadro 15: “Agencias de la Unión Europea”, Elaboración propia, *Fuente:* Unión Europea, Agencias descentralizadas, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/index_es.htm, [Consulta: 30 de septiembre de 2013].

Las agencias descentralizadas también apoyan la cooperación entre la UE y los gobiernos nacionales en cuestiones importantes, **poniendo en común los**

conocimientos técnicos y especializados de ambos. Este tipo de agencias son jurídicamente independientes y se rigen por el Derecho público europeo, y por las instituciones de la UE (Consejo, Parlamento, Comisión, etc.).

Algunos ejemplos de agencias descentralizadas son la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Oficina Europea de Policía (EUROPOL), la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) y la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores (FRONTEX) son algunos ejemplos de agencias descentralizadas.

La agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores también es conocida como Frontex debido a la reducción de la frase **Frontières exteriures** que en francés significa fronteras exteriores. Frontex es una agencia autónoma, fundada el 26 de octubre de 2004 a causa de la necesidad de coordinar los esfuerzos de los Estados miembros en materia de control y vigilancia de las fronteras exteriores.

Frontex “promueve un modelo panaeuropeo integrado de seguridad fronteriza que aumenta la seguridad de las fronteras al garantizar la coordinación de la cooperación operativa de los Estados miembros”¹⁵⁹

Para esta agencia su trabajo consiste en “promover, coordinar y desarrollar la gestión de las fronteras europeas de acuerdo con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea aplicando el concepto de gestión integrada de las fronteras.”¹⁶⁰

¹⁵⁹ Andreas-Renatus Hartmann, La Gestión de las Fronteras Exteriores, Parlamento europeo, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuld=FTU_4.12.4.html, [Consulta: 24 septiembre de 2013].

¹⁶⁰ FRONTEX, About us, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex>, [Consulta: 17 octubre de 2013].

3.1 Antecedentes

“En los Consejos Europeos de Tampere, Niza, Laeken, Sevilla y Salónica se profundizó en el tema del control de fronteras y se planteó la necesidad de crear nuevos mecanismos institucionales, incluida la creación de una estructura comunitaria operativa para ampliar la cooperación en el ámbito de la gestión de las fronteras exteriores”¹⁶¹.

En esta línea se constituyeron:

- Los Centros de Cooperación de Fronteras Terrestres, Aéreas y Marítimas,
- El Centro de Análisis de Riesgos,
- El Centro de Excelencia en Tecnologías
- El Centro de Formación para la Policía de Fronteras,
- El Órgano Común de expertos sobre fronteras exteriores en el marco del Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo (SCIFA).¹⁶²

El órgano común de expertos estaba conformado por “miembros del Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo y por los jefes de los servicios nacionales de control de fronteras.”¹⁶³

Este órgano tenía la tarea principal de actuar como “centro de la política común de gestión de las fronteras exteriores, además debía coordinar y controlar los proyectos nacionales operativos de los centros ad hoc de control de fronteras.”¹⁶⁴

Los centros ad hoc eran:

- a) Centro de Análisis de Riesgo (Helsinki, Finlandia)
- b) Centro para las fronteras terrestres (Berlín, Alemania)
- c) Centro de límites aéreos (Roma, Italia)

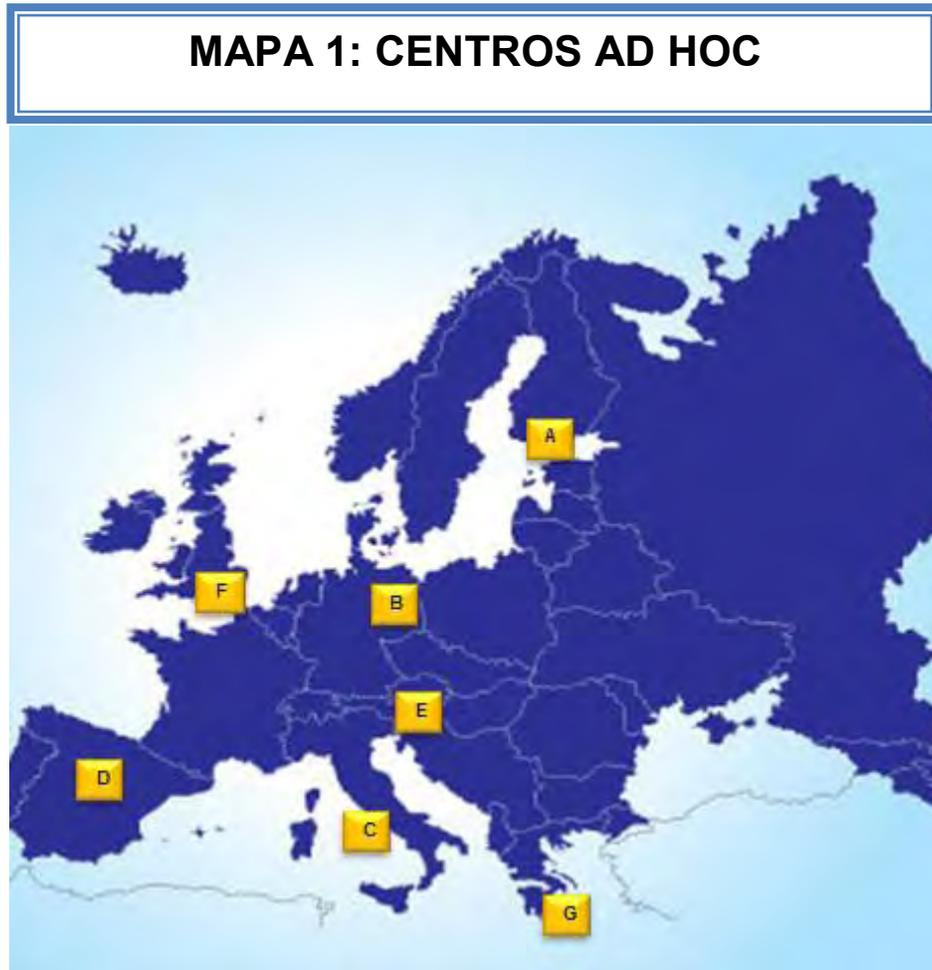
¹⁶¹ Francisco Gabella Maroto, Control de Fronteras, Instituto universitario de investigación sobre seguridad interior, [en línea], Dirección URL: http://www.iuisi.es/15_boletines/15_2005/doc028-2005.pdf [Consulta: 01 de octubre de 2013], p.2.

¹⁶² *Ibidem.*, p.3

¹⁶³ FRONTEX, Origen, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex/origin> [Consulta: 01 de octubre de 2013],

¹⁶⁴ FRONTEX, Origen, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex/origin>, [Consulta: 01 de octubre de 2013]

- d) Centro de límites marítimos al oeste (Madrid, España)
- e) Centro Ad-hoc de Capacitación para la Formación Profesional (Traiskirchen, Austria)
- f) Centro de Excelencia (Dover, Reino Unido)
- g) Centro de límites marítimos al este (Pireus, Grecia)¹⁶⁵



Mapa 1: “Centros Ad Hoc”, Elaboración propia, *Fuente:* FRONTEX, *Origin*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex/origin>, [Consulta: 01 de octubre de 2013],

Teniendo en cuenta la experiencia del Órgano Común de expertos sobre fronteras exteriores, debería crearse un organismo de expertos encargado de mejorar la coordinación de la cooperación operativa entre

¹⁶⁵ *Ídem.*

Estados miembros en materia de gestión de las fronteras exteriores, constituido como agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea.¹⁶⁶

Con el fin de optimizar el trabajo realizado por el Órgano Común de expertos, el Consejo Europeo decidió establecer la agencia (Frontex) en 2004, pero inició actividades el 3 de octubre de 2005.

3.2 Funciones

Los Estados miembros son responsables de todo lo relacionado a la gestión de fronteras exteriores, pero Frontex:

[...] debería facilitar la aplicación de las medidas comunitarias existentes y futuras, relativas a la gestión de las fronteras exteriores, garantizando para ello la coordinación de las actuaciones de los Estados miembros destinados a aplicar dichas medidas.¹⁶⁷

La tarea primordial de esta agencia es coordinar la cooperación operativa entre los Estados miembros en materia de gestión de las fronteras exteriores, para llevar a cabo dicha tarea tiene 7 ejes principales de trabajo:

3.2.1 Operaciones Conjuntas:

Frontex tiene la capacidad de “planear, coordinar, ejecutar y evaluar las operaciones conjuntas llevadas a cabo con el personal y los equipos de los Estados miembros en las fronteras exteriores (mar, tierra y aire).”¹⁶⁸

La agencia examinará, aprobará y coordinará las propuestas de operaciones conjuntas y proyectos piloto presentadas por los Estados

¹⁶⁶ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Reglamento (CE) No 2007/2004 del consejo de 26 de octubre de 2004, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R2007:20070820:ES:PDF> [Consulta: 28 diciembre de 2013], p.2.

¹⁶⁷ *dem.*

¹⁶⁸ FRONTEX, Mission and task, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks> [Consulta: 02 de octubre de 2013]

miembros, incluidas las solicitudes de los Estados miembros relacionadas con situaciones que exijan una asistencia operativa y técnica reforzada, especialmente en casos de presiones específicas y desproporcionadas.¹⁶⁹

Asimismo, Frontex puede iniciar y realizar operaciones conjuntas en colaboración con los Estados miembros.

Existen cuatro tipos de operaciones conjuntas: marítimas, terrestres, aéreas y de retorno. Todos los planes operativos de las operaciones conjuntas se basan en un análisis de riesgos hecho previamente.

La unidad de operaciones conjuntas se encuentra en la División de operaciones según la estructura de Frontex, a su vez dicha unidad está dividida en:

- Fronteras terrestres
- Fronteras marítimas
- Fronteras aéreas
- Operaciones de retorno

El total de presupuesto para 2015 para las operaciones conjuntas es de 52,300,000 euros y el estimado para el año 2016 es de 119,795,000, el aumento en el presupuesto para 2016 se eleva mucho, debido a la situación migratoria que la UE vive en la actualidad. (véase Cuadro 16)

¹⁶⁹ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, reglamento (UE) No 1168/2011 del parlamento europeo y del consejo de 25 de octubre de 2011, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0001:0017:ES:PDF>, [Consulta: 02 de octubre de 2013], p.7.

CUADRO 16: OPERACIONES CONJUNTAS 2013-2015			
Tipo de Operaciones Conjuntas	2013	2014	2015
	<i>Millones de Euros</i>	<i>Millones de Euros</i>	<i>Millones de Euros</i>
Terrestres	9,300,000	9,300,000	9,200,000
Marítimas	27,900,000	25,700,000	31,100,000
Aéreas	2,300,000	2,100,000	2,500,000
Retorno	8,900,000	9,500,000	9,500,000
Total	48,400,000	46,600,000	52,300,000

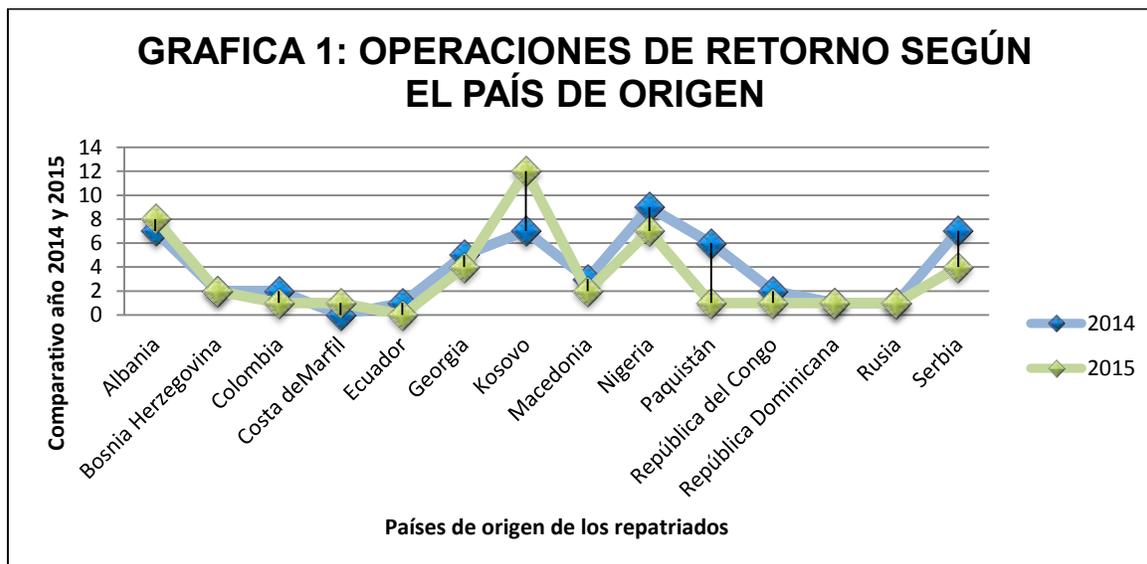
Cuadro 16: “Operaciones Conjuntas”, Elaboración propia, *Fuente:* FRONTEX, Programa de trabajo de Frontex 2015, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2015/PoW_2015_E_S.pdf, [Consulta: 20 de octubre de 2015]

La política migratoria de la UE se ha endurecido y su política de retorno se ha fortalecido. La tendencia en los últimos años ha sido el aumento de operaciones de retorno. Tanta es la relevancia de las operaciones de retorno que para el año 2016 se integró en la estructura un área encargada para apoyar los retornos que la UE realice.

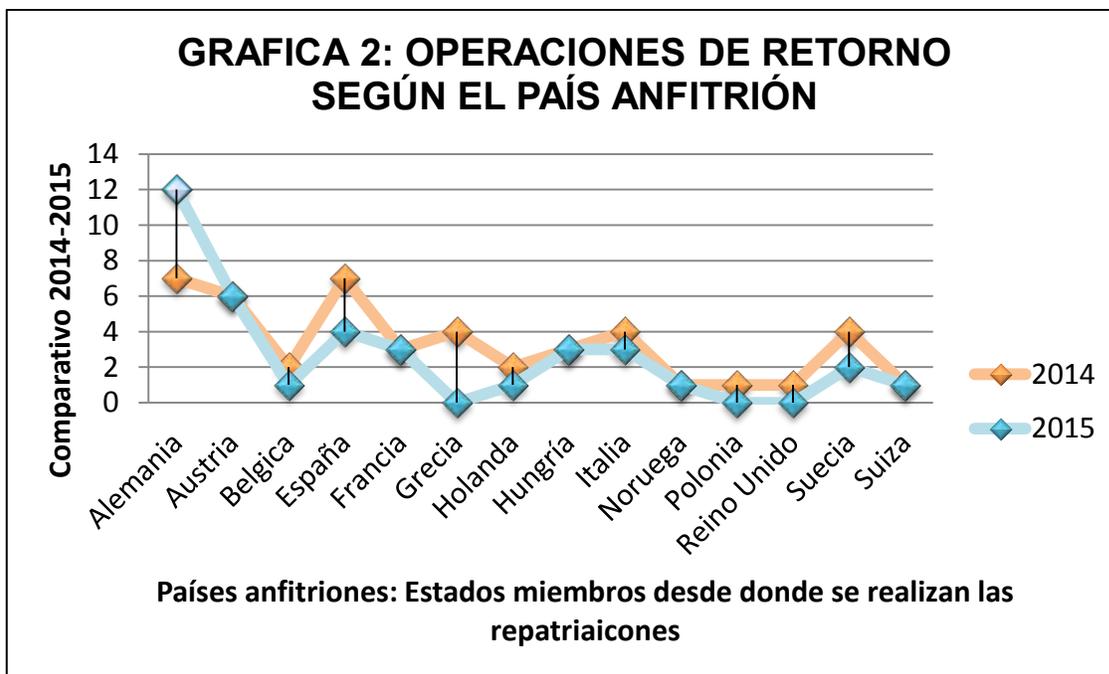
Este rubro tiene un presupuesto de 66,557,000 euros (véase Mapa 2, Cuadro 17, Gráfica 1 y 2)

CUADRO 17: OPERACIONES DE RETORNO 2015					
Nº	NACIONALIDAD DE LOS REPATRIADOS	PAÍS ANFITRIÓN	Nº	NACIONALIDAD DE LOS REPATRIADOS	PAÍS ANFITRIÓN
1	Kosovo	Austria	19	Georgia	Alemania
2	Kosovo	Alemania	20	Albania	Suecia
3	Albania & Georgia	España	21	Kosovo	Austria
4	Kosovo	Alemania	22	Nigeria	Holanda
5	Nigeria	Italia	23	Kosovo	Hungría
6	Albania	Alemania	24	Albania	Francia
7	Kosovo	Alemania	25	Georgia	Alemania
8	Nigeria y Costa de Marfil	Austria	26	Macedonia y Serbia	Alemania
9	Rusia	Suiza	27	Kosovo	Austria
10	Kosovo	Alemania	28	Nigeria	Noruega
11	República del Congo	Bélgica	29	Albania y Georgia	España
12	Albania	Suecia	30	Bosnia Herzegovina y Serbia	Alemania
13	Albania	Francia	31	Kosovo	Hungría
14	Nigeria	Italia	32	Nigeria	Austria
15	Macedonia y Serbia	Alemania	33	Nigeria	Italia
16	Kosovo	Alemania	34	Albania	Francia
17	Kosovo	Hungría	35	Colombia y República Dominicana	España
18	Paquistán	España	36	Kosovo	Austria
			37	Bosnia Herzegovina y Serbia	Alemania

Cuadro 17: “Operaciones de Retorno de enero a Octubre 2015”, Elaboración propia, Fuente: FRONTEX, Archivo de las operaciones, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?p=4&type=Return&year=2015> [Consulta: 01 noviembre 2015]



Grafica 1: “Operaciones de Retorno según el país de origen”, Elaboración propia, Fuente: FRONTEX, Archivo de las operaciones, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?p=4&type=Return&year=2015> [Consulta: 01 noviembre 2015]



Grafica 2: “Operaciones de Retorno según el país anfitrión”, Elaboración propia, Fuente: FRONTEX, Archivo de las operaciones, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?p=4&type=Return&year=2015> [Consulta: 01 noviembre 2015]

En el año 2015, en Frontex no se han registrado operaciones marítimas, terrestres ni aéreas, únicamente de retorno, sin embargo en 2014 se realizaron las siguientes operaciones. (véase Cuadro 18, 19 y 20)

CUADRO 18: OPERACIONES TERRESTRES 2014				
Nombre	Objetivos	Países Anfitriones	Periodo de tiempo	Región
Operación conjunta sobre las actividades operativas y flexibles	Fortalecer el control en la frontera entre Hungría Serbia y Croacia Serbia y fortalecer la capacidad para asegurar las fronteras de los Estados miembros a lo largo de Europa del Este. Para aumentar la prevención de la migración irregular, delincuencia organizada, en particular el tráfico de personas en la ruta de los Balcanes occidentales	Croacia, Hungría, Polonia	Desde 30/04/2014 al 11/05/2014	Balcanes occidentales y la frontera este de la UE
Operación conjunta en los puntos de coordinación	Establecer un sistema de intercambio de información relacionada con la detección temprana de las tendencias de la migración irregular hacia Grecia a través del territorio del tercer país	Albania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Moldavia, Ucrania	Desde 08/04/2014 al 16/12/2014	Establecidos en los puntos de tránsito en las fronteras entre Estados terceros
Poseidón en tierra	Implementar actividades operativas coordinadas en las fronteras terrestres de la UE en la región sureste, a fin de controlar los flujos migratorios irregulares hacia algún territorio de un Estado miembro y hacer frente a la delincuencia organizada en las fronteras.	Bulgaria, Grecia	Desde 08/04/2014 al 16/12/2014	El sureste de Europa
Puntos Focales en tierra	Se establecen y se utilizan como plataforma permanente de asistencia profesional, intercambio de experiencia y entrenamientos con el fin de tener una sincronización en los esfuerzos de control y vigilancia que contribuyen a una gestión integral de la frontera	Bulgaria, Croacia, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia, Rumania, Eslovaquia	Desde 04/01/2014 al 04/02/2015	En los puntos designados para el tránsito fronterizo en los países anfitriones

Cuadro 18: “Operaciones terrestres 2014” Elaboración propia Fuente: *FRONTEX*, “Archivo de las operaciones”, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=2014&type=Land&host>, [Consulta: 02 Noviembre 2015]

CUADRO 19: OPERACIONES AÉREAS 2014				
Nombre	Objetivos	Países Anfitriones	Periodo de tiempo	Región
Operación Conjunta VEGA Niños	Detección y protección de los niños en situación de riesgo en el movimiento en las fronteras aéreas	Bélgica, Alemania, Países Bajos, Portugal, Rumania, España, Suiza	Desde 17/09/2014 al 18/11/2014	Unión Europea
Operación Conjunta Pegaso	Enfocar y proporcionar apoyo operativo contra las amenazas identificadas por FRONTEX en los aeropuertos de los Estados miembros.	Austria, Francia, Grecia, Italia, Portugal, España, Suecia	Desde 17/07/2014 al 15/12/2014	Unión Europea
Operación Conjunta Alexis (Fase I)	Mejorar las capacidades de los guardias fronterizos de los aeropuertos de la UE para detectar y reaccionar por lo abusos realizados por pasajeros no Schengen irregulares dentro de las zonas de tránsito de los aeropuertos de los Estados miembros y de terceros países	Austria, Bélgica, Bulgaria, República Checa, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, España, Suiza	Desde 30/04/2014 al 07/02/2014	Unión Europea y terceros países socios
Operación Conjunta Alexis (Fase II)	Mejorar las capacidades de los guardias fronterizos de los aeropuertos de la UE para detectar y reaccionar por lo abusos realizados por pasajeros no Schengen irregulares dentro de las zonas de tránsito de los aeropuertos de los Estados miembros y de terceros países.	Austria, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suiza	Desde 10/09/2014 al 11/04/2014	Unión Europea y terceros países socios
Puntos Focales aéreos (mandos intermedios)	Intercambiar los guardias fronterizos entre los distintos aeropuertos dentro y fuera de la Unión Europea con el fin de mejorar la Gestión Integral de las Fronteras (IBM) y aumentar la coordinación operativa en las fronteras exteriores de la UE	Austria, Bélgica, República Checa, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, España, Suiza / Georgia	Desde 27/03/2014 al 31/12/2014	Unión Europea y terceros países socios
Puntos Focales aéreos (oficiales regulares)	Intercambiar los guardias fronterizos entre los distintos aeropuertos dentro y fuera de la Unión Europea con el fin de mejorar la Gestión Integral de las Fronteras (IBM) y aumentar la coordinación operativa en las fronteras exteriores de la UE	Bélgica, República Checa, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Lituania, Países Bajos, Portugal, Rumania, España, Suecia, Suiza	Desde 14/03/2014 al 28/02/2015	Unión Europea y terceros países socios

Cuadro 19: “Operaciones aéreas 2014” Elaboración propia Fuente: *FRONTEX*, “Archivo de las operaciones”, [en línea], Dirección URL <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=2014&type=Air&host>, [Consulta: 02 Noviembre 2015]

CUADRO 20: OPERACIONES MARÍTIMAS 2014				
Nombre	Objetivos	Países Anfitriones	Periodo de tiempo	Región
Puntos Focales marítimos	Implementar actividades operativas coordinadas en las fronteras marítimas externas, que no están cubiertos por operaciones conjuntas en ejecución con el fin de controlar la migración irregular	Bulgaria, Croacia, Estonia, Finlandia, Portugal, Rumanía, Eslovenia, España	Desde 15/04/2014 al 10/09/2014	Puntos fronterizos de tránsito en Rumania, Bulgaria, España, Portugal, Eslovenia, Croacia, Lituania, Finlandia y Estonia
Poseidón Marítimo	Implementar actividades operativas coordinadas en las fronteras marítimas externas en la región este del Mediterráneo, con el fin de controlar la migración irregular hacia el territorio de los Estados miembros de la UE y para hacer frente a la delincuencia transfronteriza	Grecia	Desde 05/01/2014 al 31/01/2015	Mediterráneo Oriental
EPN Aeneas	Implementar actividades en las fronteras marítimas externas de la UE en la región central del Mediterráneo, con el fin de controlar la migración irregular hacia el territorio de los Estados miembros de la UE y para hacer frente a la delincuencia transfronteriza	Italia	Desde 01/06/2014 al 09/30/2014	Mediterráneo Central
EPN Hermes	Implementar actividades cooperacionales coordinadas en las fronteras marítimas exteriores de la UE en el Mediterráneo Central con el fin de controlar la migración irregular hacia el territorio de los Estados miembros de la UE y para hacer frente a la delincuencia transfronteriza	Italia	Desde 05/01/2014 al 31/10/2014	Mediterráneo Central
EPN Minerva	Implementar actividades operativas coordinadas en las fronteras exteriores de la UE en la región oeste del Mediterráneo con el fin de controlar la migración irregular hacia el territorio de los Estados miembros de la UE y para hacer frente a la delincuencia transfronteriza	España	Desde 30/07/2014 al 09/07/2014	Mediterráneo Occidental
EPN Indalo	Implementar actividades operativas coordinadas en las fronteras exteriores de la UE en la región oeste del Mediterráneo con el fin de controlar la migración irregular hacia el territorio de los Estados miembros de la UE y para hacer frente a la delincuencia transfronteriza	España	Desde 06/03/2014 al 31/10/2014	Mediterráneo Occidental
EPN Hera	implementar actividades en y más allá de las fronteras de la UE en la región del Océano Atlántico con el fin de controlar la migración irregular hacia el territorio de los Estados miembros de la UE y para hacer frente a la delincuencia transfronteriza	España	Desde 08/01/2014 al 31/10/2014	Islas Canarias y Senegal
EPN Tritón	Implementar actividades cooperacionales coordinadas en las fronteras marítimas exteriores de la UE en el Mediterráneo Central con el fin de controlar la migración irregular hacia el territorio de los Estados miembros de la UE y para hacer frente a la delincuencia transfronteriza	Italia	Desde 11/01/2014 al 31/01/2015	Mediterráneo central

Cuadro 20: “Operaciones Marítimas 2014” Elaboración propia Fuente: *FRONTEX*, “Archivo de las operaciones”, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=2014&type=Sea&host>, [Consulta: 02 noviembre de 2015]

3.2.2 Formación:

Frontex se encarga de establecer un plan de estudios común para todos los agentes de la UE.

La agencia establecerá “un tronco común de formación de los agentes de la guardia de fronteras y ofrecerá una formación a nivel europeo para los formadores de los agentes de las guardias de fronteras de los Estados miembros”.¹⁷⁰

La idea de realizar un tronco común (CCC por sus siglas en inglés) para la formación de guardias fronterizos de la UE, inició en el Consejo de Sevilla de 2002, el primer tronco común de estudios estuvo listo para aplicarse en 2004, sin embargo no ha sido el único ya que la idea de mantenerlo actualizado siempre estuvo presente con el fin de mantener listo el CCC para que fuera capaz de afrontar las nuevas y constantes realidades del fenómeno migratorio.

Frontex está encargado también de ofrecer “cursos de formación y seminarios complementarios sobre temas vinculados al control y la vigilancia de las fronteras exteriores y al retorno de los nacionales de terceros países”¹⁷¹ a los agentes nacionales de los Estados miembros y también a las autoridades de los terceros países. (véase Cuadro 21 y 22)

CUADRO 21: ENTRENAMIENTOS ESPECIALES
1. Un día europeo de entrenamiento
2. Entrenamientos para los países terceros
3. Identificación de documentos falsos
4. Entrenamientos de equipajes aéreos y marítimos
5. Entrenamientos para los retornos conjuntos
6. Detección de vehículos robados
7. Entrenamientos para adiestrar perros policía
8. Entrenamientos de unidades RABIT

Cuadro 21: “Entrenamientos especiales”, Elaboración propia *Fuente:* Paris Action Day, “Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence”, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 enero 2013].

¹⁷⁰ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Reglamento (CE) No 2007/2004 del consejo de 26 de octubre de 2004, op.cit., p.8

¹⁷¹ *Ídem.*

CUADRO 22: PRESUPUESTO ASIGNADO PARA ACTIVIDADES DE FORMACIÓN EN 2015 EN MILLONES DE EUROS	
1, 350,000	Para estándares educativos (planes de estudios comunes)
1, 000, 000	Para formación especializada
1, 200, 000	Formación de perfiles de los EBGT
700, 000	Para las Redes de apoyo a la formación y nuevas soluciones de educación y formación de Frontex
150, 000	Para la formación ad hoc, con arreglo a necesidades operativas urgentes, para el refuerzo de una capacidad de reacción flexible.

Cuadro 22: "Presupuesto asignado para actividades de formación en 2015 en millones de euros", Elaboración propia *Fuente: Programa de trabajo de Frontex 2015*", [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2015/PoW_2015_EN.pdf, [Consulta: 28 de diciembre 2013].

El trabajo de Frontex en este rubro está muy ligado con el que realiza la Escuela Europea de Policía (CEPOL) ya que colaboran mutuamente para alcanzar objetivos afines.

Frontex contribuye regularmente a las actividades de formación de la CEPOL. Las dos agencias también cooperan en el desarrollo de nuevos planes de estudios. Esta cooperación es de gran importancia para el apoyo a la creación de una cultura de cumplimiento de la ley común de la UE tal como se indica en el Programa de Estocolmo.¹⁷²

El presupuesto en 2015 para este rubro es de 4, 400, 000 euros,¹⁷³ mientras el presupuesto estimado para el año 2016 es de 5 000 000.¹⁷⁴

¹⁷² FRONTEX, EU Agencies, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/partners/eu-partners/eu-agencies>, [Consulta: 17 Octubre 2013]

¹⁷³ FRONTEX, Programa de trabajo de Frontex 2015, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2015/PoW_2015_ES.pdf, [Consulta: 20 Octubre 2015], p.29

¹⁷⁴ FRONTEX, Presupuesto de Frontex 2016, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2016.pdf, [Consulta: 17 Enero 2016]

3.2.3 Análisis de Riesgos:

Los análisis de riesgos son los informes que Frontex realiza de la situación actual en las fronteras exteriores. Estos informes se realizan basándose en “datos que han sido recopilados de las fronteras, de la información operativa y de los Estados miembros, así como de las de las fuentes abiertas como los medios de comunicación y la investigación académica”.¹⁷⁵

“La Agencia elaborará y aplicará un modelo común de análisis integrado de riesgos”.¹⁷⁶

El presupuesto para 2015 para este rubro es de 2, 000, 000 euros¹⁷⁷

3.2.4 Investigación:

Frontex “supervisa de forma proactiva y contribuye a la evolución de la investigación en materia de control y vigilancia de las fronteras exteriores y transmite esta información a la Comisión y a los Estados miembros”.¹⁷⁸

En la enmienda al Reglamento Frontex (UE) 1168/2011 del Parlamento Europeo y el Consejo se le encargó a Frontex la tarea de supervisar y proporcionar la asistencia necesaria para el desarrollo y operación de un sistema europeo de vigilancia de las fronteras exteriores (EUROSUR)¹⁷⁹

Se busca que EUROSUR sea una “plataforma de cooperación técnica e intercambio de información operativa para la toma de decisiones en materia de

¹⁷⁵ FRONTEX, Mission and task, *op.cit.*

¹⁷⁶ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Reglamento (UE) No 1168/2011 del parlamento europeo y del consejo de 25 de octubre de 2011, *op.cit.* p.8

¹⁷⁷ Programa de trabajo de Frontex 2015, *op.cit.*, p.29.

¹⁷⁸ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Reglamento (UE) No 1168/2011 del parlamento europeo y del consejo de 25 de octubre de 2011, *op.cit.* p.10

¹⁷⁹ Frontex, Eurosur, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/eurosur>, [Consulta: 16 de octubre de 2013].

vigilancia y control de fronteras exteriores por parte de las autoridades europeas (Frontex) y nacionales”.¹⁸⁰

Eurosur se piensa como un sistema de vigilancia de fronteras paneuropeo que tiene tres objetivos principales:

- Reducir el número de inmigrantes irregulares que entran en la UE sin ser detectados;
- Reducir el número de muertes de migrantes en situación irregular por salvar más vidas en el mar; y
- Ampliar la seguridad interior de la UE en su conjunto, contribuyendo a la prevención de la delincuencia transfronteriza.¹⁸¹

EUROSUR,¹⁸² en 2013 tiene un presupuesto de 1, 900, 000 de euros y en 2015 asciende a 9, 300, 000 euros. “La prioridad otorgada a la utilización adicional del marco de Eurosur se refleja en el aumento del importe”¹⁸³

3.2.5 Proporcionar una capacidad de respuesta rápida:

La idea básica detrás de una intervención rápida es prestar asistencia a un Estado miembro que se encuentra bajo presión urgente y excepcional. La idea de presión se refiere especialmente cuando un gran número de nacionales de terceros países intentan entrar en el territorio de un Estado miembro de forma ilegal.¹⁸⁴

¹⁸⁰ David Moya, La respuesta de la Unión Europea a la crisis de Lampedusa: potenciar FRONTEX mediante EUROSUR, Máster en migraciones Contemporáneas / Postgrado Inmigración: Derechos y Cohesión social [en línea], dirección URL: <http://masterinmigra.blogspot.mx/2013/10/eurosur.html>, [Consulta: 18 octubre 2013]

¹⁸¹ Frontex, Eurosur, op.cit.

¹⁸² Las votaciones para la creación del reglamento mediante el cual se creará EUROSUR comenzaron el 10 de octubre 2013 y se prevé que dicho reglamento entre en vigor a finales del 2013.

¹⁸³ FRONTEX, Plan de trabajo 2015, [en línea], dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2015/PoW_2015_ES.pdf, [Consulta: 20 octubre 2015], p.29

¹⁸⁴ FRONTEX, Rapid Intervention, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/operations/rapid-intervention>, [consulta: 03 de octubre de 2013]

La agencia tiene a su disposición “Equipos Europeos de la Guardia de Fronteras (EBGT) y una extensa base de datos de los equipos disponibles de recursos humanos y técnicos de toda la UE”.¹⁸⁵ Esto con el fin de poder ser utilizados en caso de una emergencia en las fronteras exteriores.

Frontex podrá desplegar, durante un período limitado, uno o varios equipos europeos de agentes de la guardia de fronteras (“equipo” o “equipos”) en el territorio del Estado miembro que lo solicite, durante el plazo de tiempo adecuado, por encontrarse este ante una situación de presión urgente y excepcional, en particular la llegada a determinados puntos de las fronteras exteriores de un gran número de nacionales de terceros países que intenten entrar ilegalmente en el territorio de ese Estado miembro.¹⁸⁶

Los EBGT son equipos formados a través de la contribución de los Estados miembros fronterizos y tienen como objetivo prestar asistencia a corto plazo.¹⁸⁷

Para garantizar la eficacia de las operaciones, la agencia debe crear equipos de agentes de la guardia de fronteras. Los Estados miembros deben contribuir a estos equipos aportando un número apropiado de agentes de la guardia de fronteras cualificados, disponible para el despliegue, salvo en caso de que se enfrenten a una situación excepcional que afecte de manera sustancial a la ejecución de funciones nacionales.¹⁸⁸

Asimismo, en caso de una intervención rápida, Frontex cuenta también con equipos de intervención rápida (RABIT), los cuales están compuestos “por expertos de otros Estados miembros con formación especial, encargados de asistir temporalmente a sus agentes de guardia de fronteras nacional. El

¹⁸⁵ FRONTEX, Mission and task, op.cit

¹⁸⁶ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Reglamento (UE) No 1168/2011 del parlamento europeo y del consejo de 25 de octubre de 2011, op.cit. p.11

¹⁸⁷ El Estado miembro de acogida sigue siendo responsable del control y vigilancia de sus fronteras exteriores.

¹⁸⁸ *Ibidem.*, p.2.

despliegue de los equipos de intervención rápida en las fronteras contribuirá a aumentar la asistencia mutua entre los Estados miembros”¹⁸⁹

Los RABIT son equipos de reacción rápida constituidos de expertos capaces de proporcionar una asistencia técnica y operativa rápida y a corto tiempo a los guardias fronterizos nacionales durante un periodo con gran afluencia de migrantes en las fronteras exteriores de la Unión. Estos expertos están al servicio del Estado de acogida y durante las operaciones los agentes llevan sus uniformes nacionales y brazalete azul de Frontex.¹⁹⁰

La decisión de utilizar los EBGT o RABIT en un Estado miembro está precedida por un procedimiento. (véase Cuadro 23)

¹⁸⁹ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Reglamento (CE) No 863/2007 del parlamento europeo y del consejo de 11 de julio de 2007, op.cit. p.1.

¹⁹⁰ Paris Action Day, Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013].

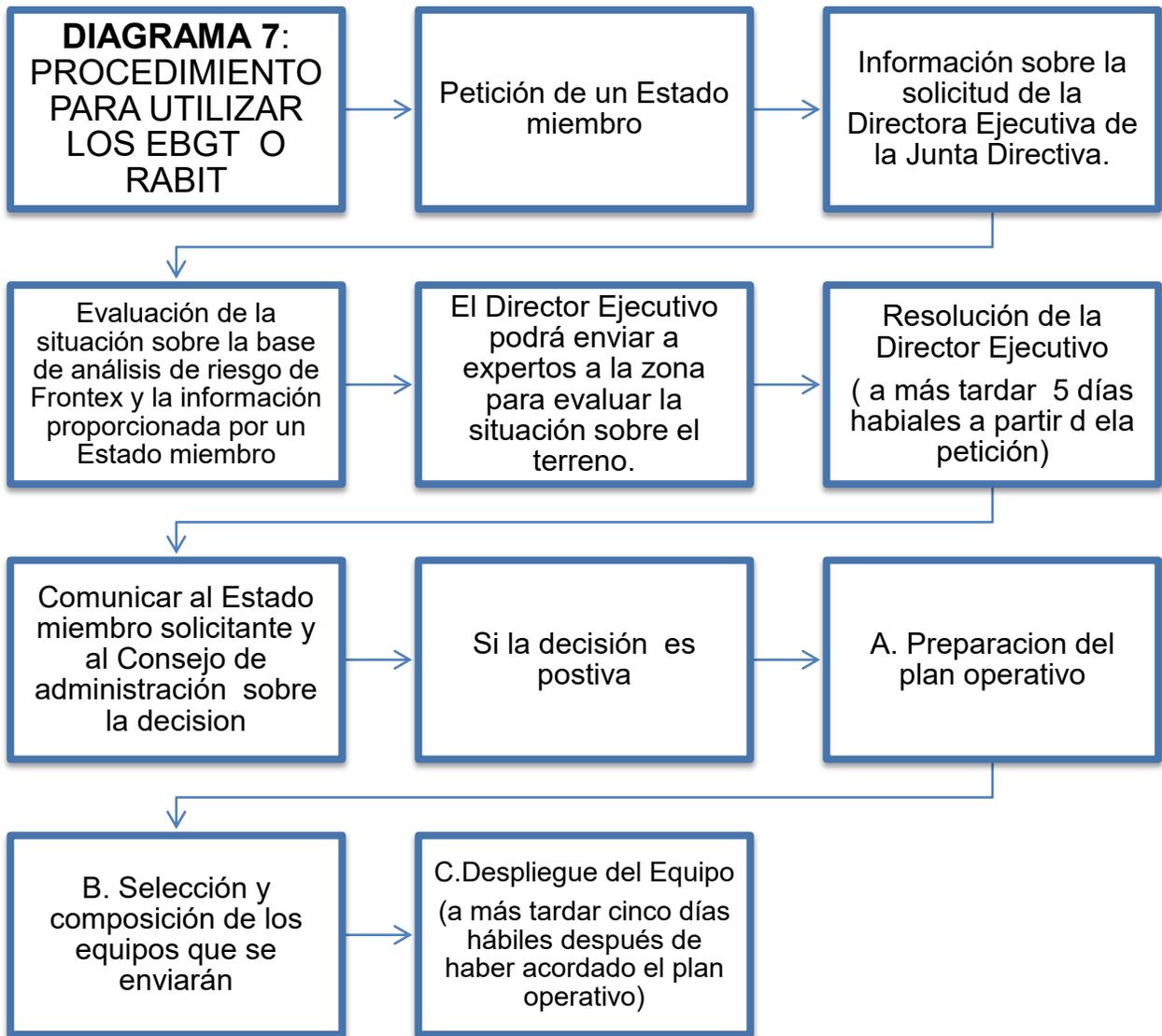


Diagrama 7: “Procedimiento para utilizar los EBGT o RABIT”, Elaboración propia, *Fuente:* FRONTEX, “Rapid Intervention,” [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/operations/rapid-intervention> [Consulta: 16 Octubre 2013]

3.2.6 Ayudar a los Estados miembros en las operaciones conjuntas de retorno:

Cuando un Estado miembro deporta a los extranjeros en situación irregular, que no han podido salir voluntariamente, Frontex ayuda a los Estados a coordinar sus

esfuerzos para maximizar la eficiencia y la rentabilidad del tiempo en la operación.¹⁹¹

La agencia facilitará la asistencia necesaria para operaciones de retorno conjuntas de los Estados miembros, y previa solicitud de los Estados miembros participantes, garantizará la coordinación o la organización de dichas operaciones conjuntas, incluidas las relativas a la contratación de aeronaves para los fines de dichas operaciones.¹⁹²

El presupuesto para 2015 para este rubro es de 52, 300, 000¹⁹³ a comparación de 2013 que fue de 10, 000, 000 euros¹⁹⁴

3.2.7 Sistemas de información e información sobre el entorno común:

Frontex “desarrolla y opera los sistemas de información que permitan el intercambio de la información relativa a los riesgos emergentes y el estado actual de las cosas en las fronteras exteriores”.¹⁹⁵

En el cumplimiento de su mandato, “Frontex mantiene un estrecho contacto con otros agencias,¹⁹⁶ y socios¹⁹⁷ de la UE que participan en el desarrollo del espacio de libertad, seguridad y justicia, y con autoridades de control de fronteras de

¹⁹¹ FRONTEX, Mission and task, op.cit

¹⁹² *Ibidem.*, p.12

¹⁹³ FRONTEX, Programa de trabajo de Frontex 2015, op. Cit., p.28

¹⁹⁴ FRONTEX, Programa de trabajo de Frontex 2013, op. Cit., p.29

¹⁹⁵ FRONTEX, Mission and task, op.cit

¹⁹⁶ Algunos de ellos son: CEPOL (Escuela Europea de Policía) Europol (Oficina Europea de Policía), la OEAA (Oficina Europea de Apoyo al Asilo), Eurojust, FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE), ESA (Agencia Espacial Europea), EFCA (Agencia Europea de Control de la Pesca), CSUE (Centro de Satélites de la UE), SEAE (Servicio Europeo de Acción Exterior), SEPD (Supervisor de Protección de Datos de la UE), EDA (Agencia Europea de Defensa)

¹⁹⁷ Centro Común de Investigación (CCI), Comisión de Presupuestos (BUDG) y Control Presupuestario (CONT), Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE), Consejo Justicia y Asuntos de Interior (JAI), Comité de Seguridad Interior de la UE (COSI), Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo (CEIFA), Grupo de Trabajo Fronteras, Grupo de Trabajo JAI-RELEX (JAIEX), Grupo de Trabajo sobre Integración, Migración y Expulsión, Grupo de Trabajo de Evaluación de Schengen, CCWP (Grupo de Trabajo del Consejo de Cooperación Aduanera)

terceros países”¹⁹⁸, que son países de origen o de tránsito, así como con “las autoridades aduaneras con el fin de promover la cohesión global”.¹⁹⁹

En este sentido, también ha establecido relaciones con algunas organizaciones internacionales como:

- Control Democrático de las Fuerzas Armadas
- Organización de Aviación Civil Internacional
- Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias
- Organización Internacional del Trabajo
- Organización Internacional de Policía Criminal
- Organización Internacional para las Migraciones
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito²⁰⁰

La relación de Frontex con terceros países es muy importante para la agencia debido a que en los últimos años la política migratoria de la UE ha cambiado de enfoque, en el cual se considera indispensable trabajar con todos los países involucrados en el fenómeno, ya que a través de la cooperación internacional con los terceros Estados se busca la extraterritorialización de su política migratoria.

En junio de 2012, Frontex ha concluido acuerdos de trabajo con las autoridades de algunos países como: la Federación de Rusia, Ucrania, Croacia, Moldavia, Georgia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Serbia, Albania, Bosnia y Herzegovina, los Estados Unidos, Montenegro, Bielorrusia, Canadá, Armenia Cabo Verde, Nigeria y Turquía.²⁰¹

¹⁹⁸ FRONTEX, Mission and task, op.cit

¹⁹⁹ *Ídem.*

²⁰⁰ FRONTEX, International Organisations, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/partners/international-organisations/>, [Consulta: 16 Octubre 2013]

²⁰¹ FRONTEX, Third Countries, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/partners/third-countries>, [Consulta: 16 Octubre 2013].

3.3 Estructura

Frontex es una agencia comunitaria, que posee personalidad jurídica y goza de independencia técnica y autonomía jurídica, administrativa y financiera. (véase Diagrama 7)

En cada Estado miembro, la Agencia gozará de la mayor capacidad jurídica reconocida por la legislación nacional.

Podrá, en particular, adquirir o enajenar bienes muebles e inmuebles y promover acciones ante la justicia.²⁰²

Tanto la Comisión como todos los Estados miembros deben estar representados en el Consejo de administración. “Este debe estar conformado, en la medida de lo posible, por los jefes de los servicios nacionales encargados de la gestión de la guardia fronteriza o por sus representantes”.²⁰³

²⁰² EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Reglamento (CE) No 2007/2004 del consejo de 26 de octubre de 2004, Op. Cit. p.15.

²⁰³ *Ibidem*, p.3

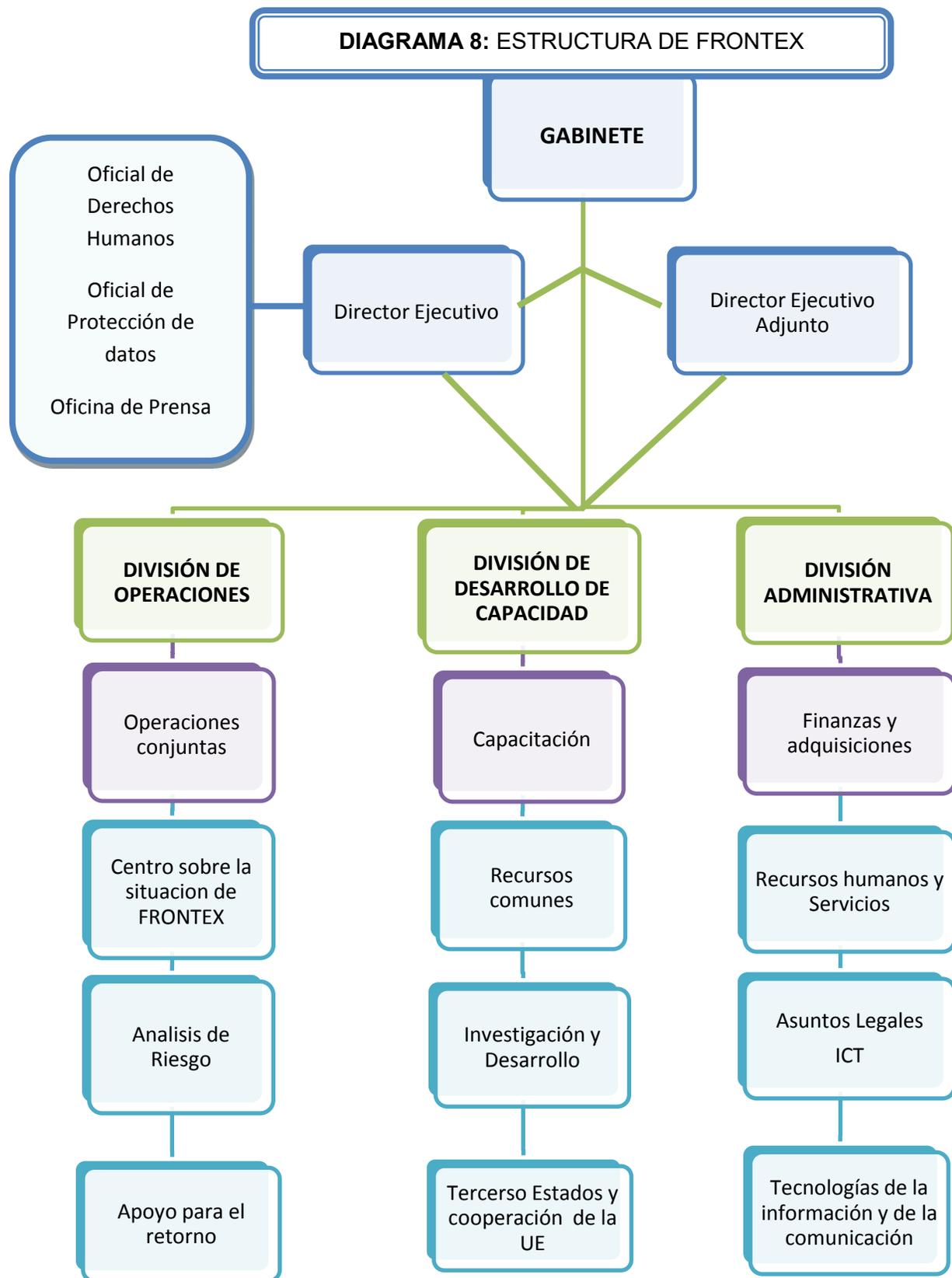


Diagrama 8: “Estructura de Frontex”, Elaboración propia, *Fuente:* FRONTEX, “Structure”, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex/organisation/structure>, [Consulta: 03 marzo 2013].

3.4 Marco Jurídico

El artículo 77²⁰⁴ del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece las bases para la creación de la agencia.

Artículo 77:

1. La Unión desarrollará una política que tendrá por objetivo:
 - a) Garantizar la ausencia total de controles de las personas, sea cual sea su nacionalidad, cuando crucen las fronteras interiores
 - b) Garantizar los controles de las personas y la vigilancia eficaz en el cruce de las fronteras exteriores
 - c) Instaurar progresivamente un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores²⁰⁵

Posteriormente, en 2004, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) N° 2007/2004 de 26 de octubre de 2004, por el que se crea la agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea. En 2007 a dicho Reglamento se le incluyó un mecanismo para la creación de equipos de intervención rápida de las fronteras mediante el Reglamento (CE) N°863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007.

Consecutivamente, en 2011, el reglamento (UE) N° 1168/2011 del parlamento europeo y del consejo modificó sustancialmente el reglamento anterior estableciendo límites considerables a la Agencia a este último reglamento se le hicieron determinadas enmiendas entre las que encontramos la enmienda

²⁰⁴ antiguo artículo 62 del TCE

²⁰⁵ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Versión consolidada Del tratado de funcionamiento de la Unión Europea, Diario Oficial de la Unión Europea, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:es:PDF>, [Consulta: 17 octubre 2013], p.76.

mediante la cual se incluyó la creación de equipos europeos de la guardia de fronteras.

3.5 Recursos humanos, financieros y técnicos

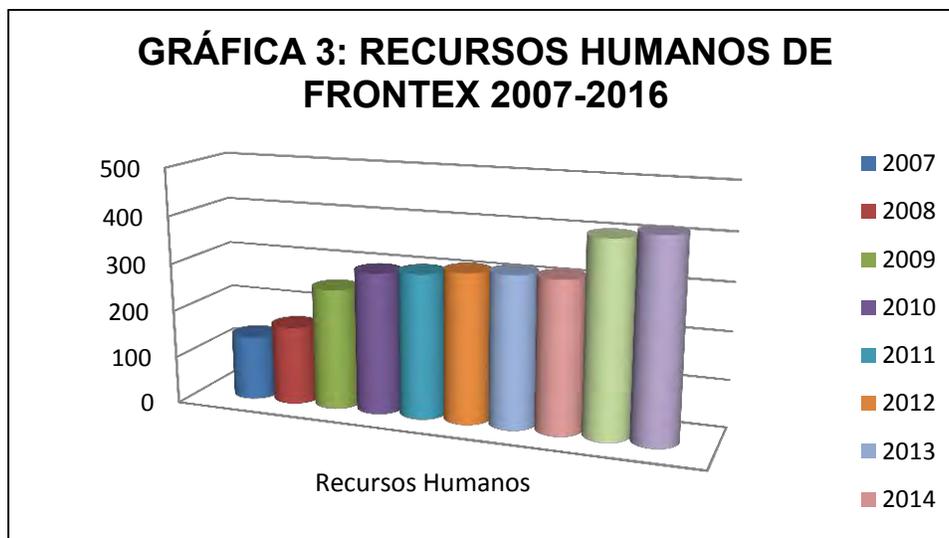
3.5.1 Recursos Humanos

Los países que firmaron el Acuerdo Schengen tienen la obligación de desplegar recursos humanos para el funcionamiento de la agencia.

Para 2016 se calcula un total de 417 agentes en servicio. (véase Cuadro 24, 25 Gráfica 3)

CUADRO 23: RECURSOS HUMANOS 2007-2016	
2007	136
2008	166
2009	255
2010	298
2011	304
2012	314
2013	318
2014	317
2015	404
2016	* 417

Cuadro 23: "Recursos Humanos de Frontex 2007-2016", Elaboración propia, *Fuente:* FRONTEX, "Presupuesto Frontex 2016" [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2016.pdf, [Consulta: 16 de enero de 2016] *Cantidad estimada para el año 2016



Gráfica 3: “Recursos Humanos de Frontex 2007-2016”, Elaboración propia, *Fuente:* FRONTEX, “Presupuesto Frontex 2016” [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2016.pdf, [Consulta: 16 de enero de 2016]

CUADRO 24: AGENTES EN SERVICIO EN FRONTEX						
TIPO DE PERSONAL	Personal en 2011	Personal en 2012	Personal en 2013	Personal en 2014	Personal en 2015	Estimado Personal en 2016
Agentes temporales	86	87	98	98	157	156
Agentes temporales	55	56	55	54	70	69
Agentes Contractuales	85	88	87	87	91	106
Expertos nacionales en comisión de servicios	78	83	78	78	86	86
TOTAL	304	314	318	317	404	417

Cuadro 24: “Agentes en servicio en Frontex”, Elaboración Propia, *Fuente:* FRONTEX, “Plan de trabajo de Frontex 2015”, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2015/PoW_2015_E_S.pdf [Consulta: 20 Octubre 2015] y “Presupuesto Frontex 2016” [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2016.pdf, [Consulta: 16 de enero de 2016]

3.5.2 Recursos Financieros

Con el fin de “garantizar la plena autonomía y la independencia de la Agencia es conveniente dotarla de un presupuesto propio esencialmente financiado por una contribución comunitaria”.²⁰⁶ (véase Cuadro 26, 27 y Gráfica 4)

El ingreso de Frontex está conformado por los siguientes rubros:

- “Una subvención de la Comunidad consignada en el presupuesto general de la Unión Europea
- Una contribución financiera de los países asociados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo Schengen²⁰⁷
- Las tasas percibidas como retribución de sus servicios
- Cualquier contribución voluntaria de los Estados miembros.”²⁰⁸

²⁰⁶ EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión Europea, Reglamento (CE) No 2007/2004 del consejo de 26 de octubre de 2004, op.cit., p.4

²⁰⁷ República de Islandia, Reino de Noruega, Suiza y Principado de Liechtenstein.

²⁰⁸ *Ibidem*, p.21.

CUADRO 25: INGRESOS FRONTEX 2009-2015							
Millones de Euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Subvención de la Comunidad	85,000,000	89,050,000	111,000,000	84,000,000	87,400,000	86,810,000	106,100,000
Contribución de los países asociados	2,400,000	2,946,928	6,337,000	4,758,000	5,730,000	5,640,000	7,033,000
Contribuciones del Reino Unido e Irlanda	850,300	850,000	850,000	820,000	820,000	900,000	820,000
Cualquier contribución voluntaria de los Estados miembros	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos	0	0	0	0	0	60,700	100,000
Ingresos asignados	0	0	0	0	0	4,534,377	0
TOTAL	88,250,300	92,846,928	118,187,000	89,578,000	93,950,000	97,945,077	114,053,000

Cuadro 25: "Ingresos Frontex 2009-2015", Elaboración propia, Fuente: FRONTEX, "Plan de Trabajo Frontex 2015", [en línea], Dirección URL: [http://frontex.europa.eu/assets/About Frontex/Governance documents/Work_programme/2015/PoW_2015_ES.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2015/PoW_2015_ES.pdf), [Consulta: 20 Octubre 2015]



Gráfica 4: "Recursos Financieros 2009-2016", Elaboración propia, Fuente: FRONTEX, "Informe General 2015", [en línea], Dirección URL: [http://frontex.europa.eu/assets/About Frontex/Governance documents/Work_programme/2015/PoW_2015_ES.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2015/PoW_2015_ES.pdf), [Consulta: 20 diciembre 2015] y "Presupuesto Frontex 2016" [en línea], Dirección URL: [http://frontex.europa.eu/assets/About Frontex/Governance documents/Budget/Budget_2016.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2016.pdf), [Consulta: 16 de enero de 2016]

CUADRO 26: RESUMEN GENERAL DE LOS RECURSOS FINANCIEROS ASIGNADOS A LAS ACTIVIDADES OPERATIVAS (2013 - 2015)

Actividades Operativas	2013	2014	2015
Operaciones Conjuntas	48,381,900	46,330,700	52,300,000
Análisis de Riesgos	1,400,000	1,200,000	2,000,000
Centro de Situación Frontex	2,900,000	600,000	500,000
EUROSUR	N/A	5,001,000	9,310,000
Investigación y Desarrollo y EUROSUR (hasta 2013)	1,000,000	1,000,000	850,000
Formación	4,760,000	4,050,000	4,400,000
Recursos Compartidos	1,100,000	1,000,000	1,400,000
Actividades operativas varias	1,163,951	567,000	10,870,000
Actividades operativas auxiliares	0	600,000	515,000
Total	59,305,851	60,348,700	16,725,000

Cuadro 26: “Resumen general de los recursos financieros asignados a las actividades operativas (2013 - 2015)”, Elaboración propia, *Fuente:* FRONTEX, “Informe General 2015”, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2015/PoW_2015_ES.pdf, [Consulta: 20 diciembre 2015]

CUADRO 27: RECURSOS OTORGADOS A LOS DEPARTAMENTOS DE FRONTEX EN 2015
En millones de euros

División de operaciones	54.8
División de desarrollo de Capacidades	6.3
División de administración	3.8
Dirección y apoyo ejecutivo	1.8

Cuadro 27: “Recursos otorgados a los Departamentos de Frontex en 2015“, *Fuente:* elaboración propia, *Fuente:* FRONTEX, *Informe General 2015*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/publications/> [Consulta: 4 Octubre 2013].

3.5.3 Recursos Técnicos

Frontex cuenta con equipo técnico a su disposición para poder llevar a cabo su trabajo, la variedad de estos equipos es diversa y puedes ser desde un helicóptero hasta un radar móvil. De este modo se han ido desarrollando programas para el uso, y el aumento de los equipos técnicos para el control de fronteras.

Registro central de equipo técnico disponible (CRATE):

Frontex ha creado un Registro central de equipo técnico disponible (CRATE) para el control de fronteras y de vigilancia perteneciente a los Estados miembros, que de forma voluntaria y con previa solicitud de otro Estado miembro, están a disposición de dicho Estado miembro por un período temporal.²⁰⁹ La base de datos CRATE contiene embarcaciones, aviones y helicópteros y varios centenares de equipos de control de las fronteras como:

- Radares móviles
- Cámaras térmicas
- Cámaras infrarrojas
- Detectores móviles de CO2
- Detectores de latidos de corazón

Así mismo se han creado programas temporales para conocer su funcionalidad y que de acuerdo a eso se han ido integrando nuevos mecanismos de control para las fronteras. (véase Cuadros 29, 30, 31 y 32)

²⁰⁹ The FRONTEX Agency: evaluation and future development, [en línea], European Union press release database, 13/02/2008, Dirección URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-84_en.htm?locale=FR, [Consulta: 17 Octubre 2013]

CUADRO 28: PROGRAMA SOBCAH	
Introducción de Vehículos aéreos no tripulados	
	

Cuadro 28: “Programas temporales y recursos técnicos implementados: Programa Sobcah”, Elaboración Propia, *Fuente:* Paris Action Day, “Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence”, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013]

CUADRO 29: PROGRAMA BSUAV	
Introducción de Radares y sensores	
	
	
	

Cuadro 29: “Programas temporales y recursos técnicos implementados: Programa Bsuav”, Elaboración Propia, *Fuente:* Paris Action Day, “Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence”, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013]



Cuadro 30: “Programas temporales y recursos técnicos implementados: Programa Bortec”, Elaboración Propia, *Fuente:* Paris Action Day, “Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence”, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013]



Cuadro 31: “Programas temporales y recursos técnicos implementados: Programa Borsec”, Elaboración Propia, *Fuente:* Paris Action Day, “Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence”, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013]

Se han recurrido a otros tipos de controles para las fronteras en los aeropuertos por ejemplo el uso de un pasaporte con características similares para todos los Estados miembros, entre ellas están el color borgoña, el escudo del Estado miembro y todos dicen Unión Europea, así como que todos son biométricos lo que permite menor cantidad de casos de falsificación de documentos. (véase Cuadro 33 y 34)



Cuadro 32: “Pasaporte biométrico”, Elaboración Propia, *Fuente:* Paris Action Day, “Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence”, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013]

CUADRO 33: PASAPORTES BIOMÉTRICOS EN LA UE			
Pasaporte Alemán	Pasaporte Irlandés	Pasaporte Griego	Pasaporte Checo

Cuadro 33: “Pasaporte biométrico en la UE”, Elaboración Propia.

Así también existen soluciones móviles para el control de las fronteras, los cuales son instrumentos que sirven para la detección de papeles falsos. (véase Cuadro 35)



Cuadro 34: “Detector de documentos migratorios falsos”, Elaboración Propia, *Fuente:* Paris Action D35ay, “Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence”, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013]

La agencia Frontex encabeza el Sistema de Gestión Integral de la Frontera, el cual tiene los siguientes objetivos: (véase Diagrama 8)

- Control de las fronteras
- Detención e investigación sobre la delincuencia transfronteriza
- Cooperación entre agencias para la gestión de fronteras y cooperación internacional
- Coordinación y coherencia de actividades de los Estados miembros, instituciones y otras áreas de la comunidad y la Unión.
- El modelo de control de acceso de cuatro niveles: medidas en terceros países, la cooperación con los países vecinos, el control de fronteras, medidas de control en el área de la libre circulación incluyendo el retorno.

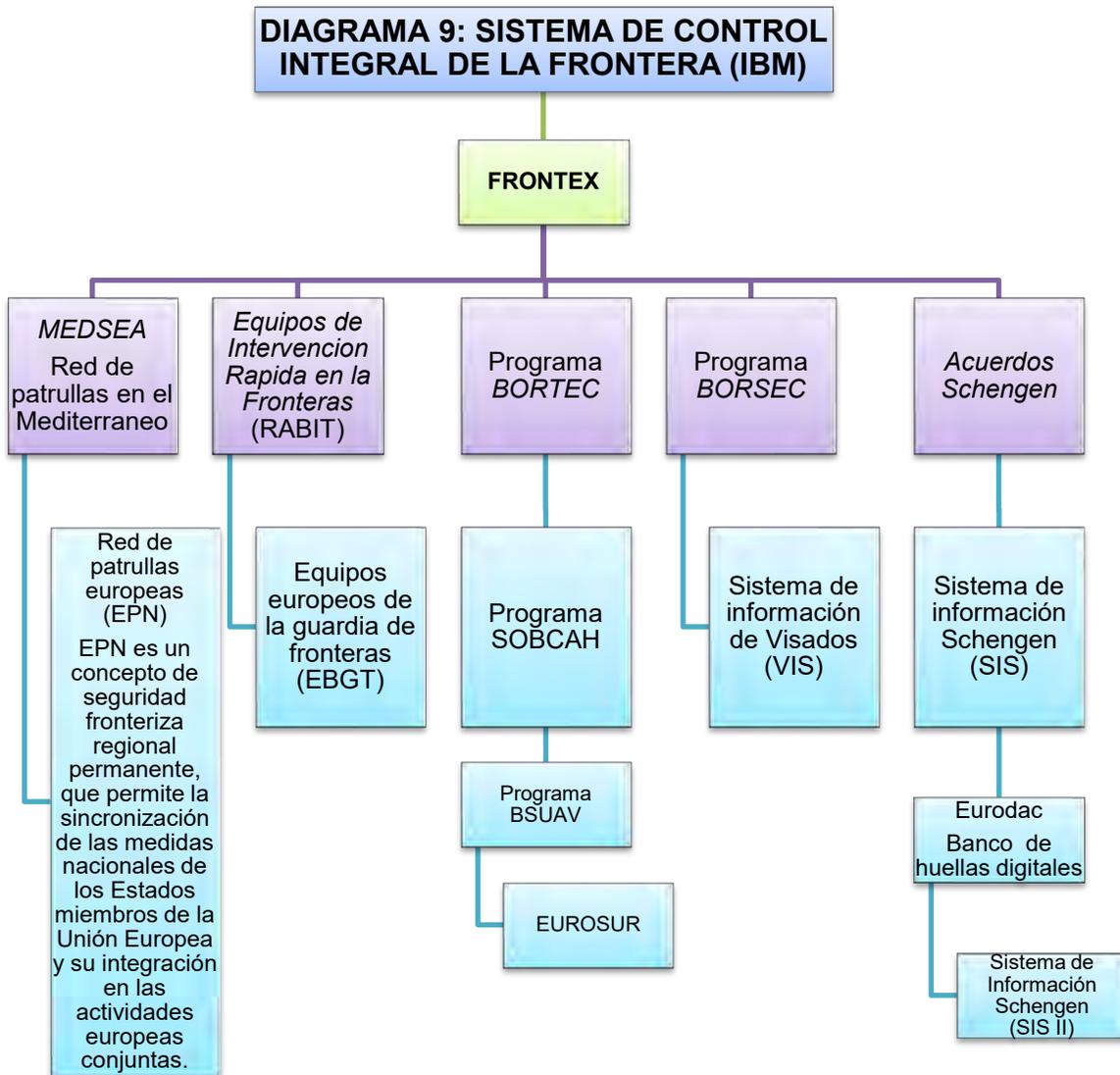


Diagrama 9: “Sistema de Gestión Integral de la Frontera (IBM)”, *Fuente:* Paris Action Day, “Presentation du rôle actuel et à venir de l’agence”, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013]

4. CAPÍTULO IV: Análisis jurídico, político y social del fenómeno migratorio en la UE.

La historia de la migración en la Unión Europea ha pasado por diferentes etapas, en cada una de ellas se han creado diferentes estrategias e instrumentos tanto nacionales como a nivel comunitario que le han permitido llevar a cabo sus objetivos en materia migratoria.

Actualmente, la política migratoria de la UE enfrenta varios obstáculos para reaccionar de forma integral y comunitaria a la migración, sobre todo la que es extracomunitaria.

Se han creado instrumentos jurídicos y leyes, que muestran la postura de la Unión sobre la migración extracomunitaria específicamente cuando hablamos de flujos migratorios irregulares. Esta postura ha sido el de controlarlos y proteger sus fronteras.

Los instrumentos jurídicos que se han implementado han sido varios, por ejemplo: Consejo Europeo de Tampere, La Haya, el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo y el Tratado de la Unión Europea con sus diferentes reformas y adhesiones. (véase Diagrama 9, 10 y 11)

En el Consejo de Tampere se establece que todos los países miembros armonicen en sus legislaciones los acuerdos logrados hasta ese momento con el objetivo de acordar una política común de migración.

Se establece la importancia de una política migratoria común que se regiría bajo 4 ejes principales:

- Colaboración con países de origen
- Un sistema europeo común de asilo
- Trato justo de los nacionales de terceros países
- Gestión de los flujos migratorios

Tampere fue importante, porque por primera vez en la historia de la UE, se establecieron las bases para una política común, se preparó la armonización de los controles fronterizos y se mejoró la cooperación policiaca.

Por su lado, en el Consejo de la Haya se establece que el fenómeno migratorio es complejo y que necesita la cooperación de todos los involucrados, esto representa una base para la creación de políticas conjuntas para gestionar a la migración.

En el marco del Consejo de la Haya se crea el Planteamiento Global sobre Migración, el cual tenía como objetivo conseguir que los avances que se habían obtenido en Tampere se comenzarán a concretar. Una de sus primeras acciones fue crear políticas que trataran temas que fueran del interés de los miembros de la UE y terceros Estados, a fin de crear políticas comunes.

Posterior a Tampere y La Haya se creó el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo. Su importancia radica en que:

Con el espíritu de solidaridad y responsabilidad mutua entre los países de la UE y de asociación con otros países del mundo, aporta un nuevo impulso al desarrollo continuo de una política común de inmigración y asilo que tenga en cuenta tanto el interés colectivo de la UE como las necesidades específicas de sus países.²¹⁰

A pesar de que Tampere y la Haya representaron grandes avances en la materia, en general, los avances en materia migratoria en la UE han sido lentos, y dirigidos específicamente al control de los flujos migratorios y la protección de sus fronteras exteriores. A pesar de lo diferentes avances en esta materia, es necesario que algunos aspectos se trabajen como:

1. Considerar que la legislación existente es limitada para el contexto que la Unión está viviendo;

²¹⁰ EUROPA, Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0038_es.htm, [consulta: 23 septiembre de 2013]

2. No integra todos los ámbitos del fenómeno migratorio;
3. No se ha explorado la posibilidad de la integración de los migrantes que residen en la UE como una posible solución;
4. Casi toda la legislación tiene como objetivo principal el control de flujos migratorios y la protección de sus fronteras exteriores.
5. Protección de los Derechos Humanos de los migrantes, si bien a lo largo de todos los instrumentos se hace mención de que es prioridad su cumplimiento, no se han establecido los métodos para llevarlo a cabo, ni las respectivas sanciones a quien no los respete.
6. Sin duda, la más importante es la falta de instrumentos jurídicos vinculantes que permitan la realización de todos los acuerdos a los que se llegan en los consejos

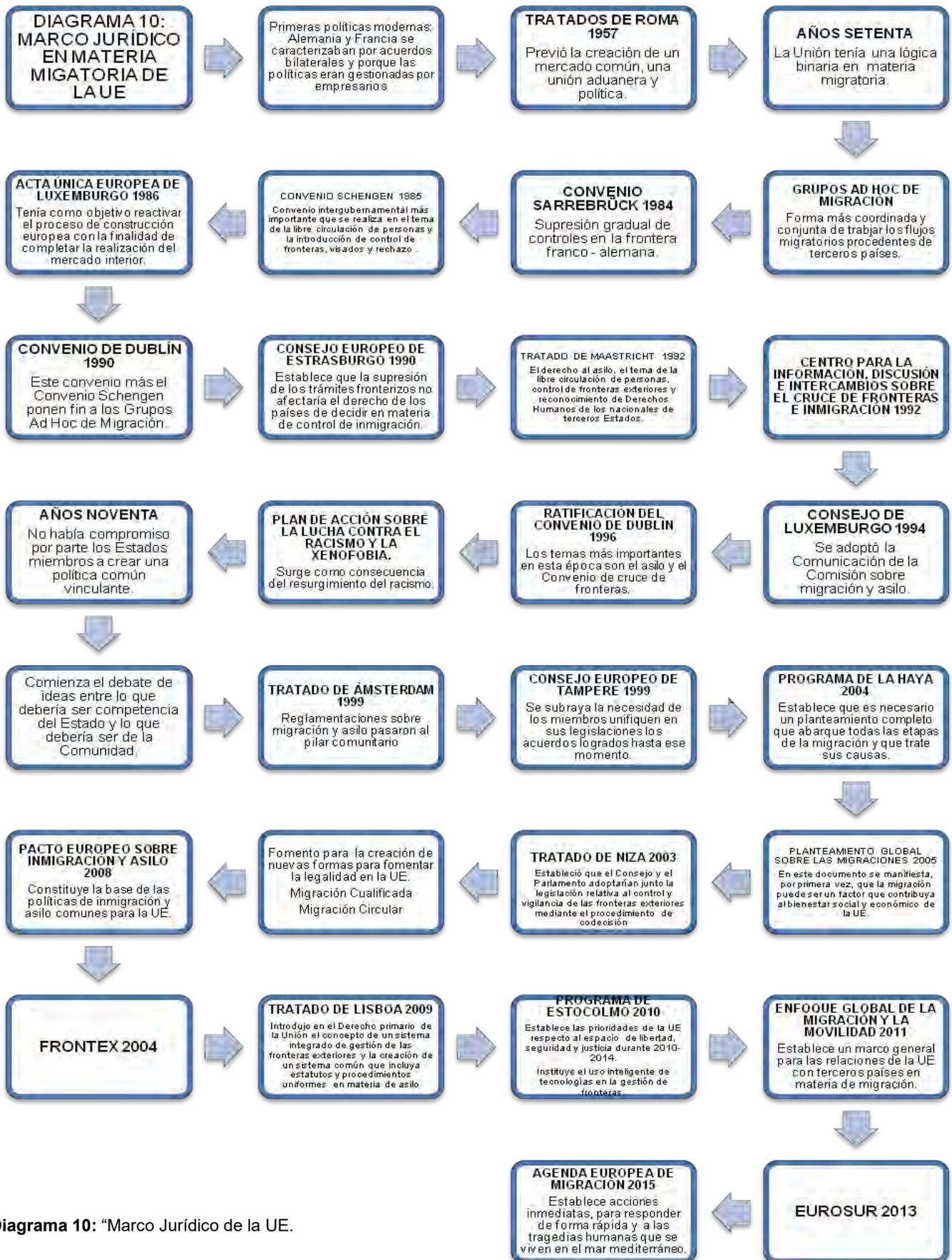


Diagrama 10: "Marco Jurídico de la UE.

4.1 Análisis de la Política Migratoria

4.1.1 Análisis Jurídico:

La UE ha tenido altibajos durante toda su historia, asimismo sucede con todas las acciones que involucran a la migración. Ha tenido logros que han marcado una pauta para trabajar con el tema, sin embargo, en otras acciones que ha realizado ha sido criticada y ha interrumpido el proceso de una posible gestión migratoria, ya que sus objetivos principales son la detención de flujos migratorios.

I. Acuerdos de repatriación de residentes irregulares:

La cooperación de terceros Estados, en temas relacionados con la migración, es muy importante debido a la naturaleza transnacional del fenómeno. Es por eso que la UE ha llevado a cabo acuerdos de repatriación con diferentes Estados no miembros, en donde se busca la colaboración de estos Estados para llevar a cabo el retorno de sus connacionales.

[...]se han concertado acuerdos con las regiones autónomas chinas de Hong Kong y Macao, así como con Sri Lanka, Albania y la Federación de Rusia, al tiempo que se desarrollan negociaciones para la conclusión de acuerdos semejantes con Marruecos y Ucrania y se prevé la ulterior negociación de otros con la República Popular China, Argelia, Turquía y Pakistán.²¹¹

Cada acuerdo es diferente ya que algunos solo incluyen el tema de repatriación excluyendo la readmisión de los extranjeros en tránsito y en otros no es el caso.

²¹¹ Javier A. González Vega, “¿Regreso al futuro? La difícil concreción de una política europea de inmigración”, [en línea], p. 19, Valencia, cuadernos electrónicos de filosofía del derecho, No 14, Diciembre 2006, Dirección URL: <http://www.uv.es/cefd/14/gonzalezvega.pdf>, [Consulta: 2 Octubre 2013].

II. Método abierto de coordinación (MAC):

Este surge como método de decisión intergubernamental mediante el cual se han tomado decisiones en temas migratorios, este nace debido a la competencia que existe entre los Estados y la comunidad para la toma de decisiones, sin embargo sólo es utilizado para determinados temas lo que significa que aun siguen los recelos soberanistas por parte de los Estados miembros.

El MAC proporciona un nuevo marco de cooperación entre los Estados miembros, con objeto de lograr la convergencia entre las políticas nacionales para realizar algunos objetivos comunes.²¹²

III. Asilo Político:

El tema del asilo político ha sido uno de los rubros migratorios con mayor avance sobre todo con la creación del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y ha representado un apoyo para la comunidad migrante, sin embargo por lo reciente de la SECA y la poca organización miles de migrantes siguen sufriendo dificultades para acceder al asilo político.

Este tema es muy controversial, por un lado, los gobiernos radicales y cierta parte de los nacionales consideran que muchos de los migrantes que accedieron al asilo o que lo pretenden hacer solamente están engañando al sistema, ya que sus verdaderos motivos para estar en la UE son económicos, por otro lado, la comunidad internacional en favor de los migrantes ha hecho mención que la SECA es únicamente un instrumento que se creó para demostrar que se está trabajando en el tema, sin embargo no funciona como se pensaba debido a su mala organización y estructura y por ende no ha dado los resultados que se esperaban.

²¹² Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, Método abierto de coordinación, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/open_method_coordination_es.htm, [Consulta: 30 Octubre 2013]

IV. Acuerdos de cooperación en materia de migración:

La migración es un fenómeno que no conoce fronteras y evidentemente es necesario el trabajo conjunto de los países involucrados (países de origen, tránsito y recepción de migrantes) para poder abarcar todas las áreas en donde el fenómeno se ve implicado.

Al igual que los acuerdos de repatriación, la UE tiene acuerdos de cooperación en materia de migratoria con la Comunidad Andina y la Comunidad centroamericana.

A pesar de ser una iniciativa de la cual podría esperarse grandes resultados, debido a sus características internacionales, estos acuerdos se ven reducidos y limitados porque en vez de tener como objetivo la gestión integral de la migración, solo busca contrarrestar los flujos migratorios, lo cual prácticamente los vuelve convenios que buscan solo los beneficios de la Unión por lo que pierden el sentido de gestionar la migración de forma integral e internacional, donde las beneficiadas sean las sociedades receptoras.

Un claro ejemplo es la Política Europea de Vecindad, en donde uno de los mayores beneficiados es Marruecos, quien se encarga de evitar que a través de su territorio lleguen migrantes irregulares a territorio de la UE. Incluso ya construyó una valla en su frontera con Argelia para bloquear los cruces irregulares.

V. La migración en otros acuerdos:

La Unión Europea ha creado acuerdos de cooperación en diferentes temas con una gran variedad de terceros Estados, algunos de ellos están involucrados en temas migratorios, sin embargo en algunos acuerdos de cooperación en materia de desarrollo, la Unión los pone a condición de que los Estados involucrados se comprometan a gestionar sus fronteras y a luchar contra la inmigración irregular. Generalmente este tipo de acuerdos se da con Estados vecinos de donde provienen flujos migratorios hacia su territorio.

La regulación de los flujos migratorios están presentes en la relación económica y de cooperación que la UE tiene con otros Estados por ejemplo el Convenio de Cotonú que es un acuerdo de intercambio comercial y de asistencia firmado en el 2000 y que tiene por objetivo el desarrollo económico, social y cultural de los países de África, del Caribe y del Pacífico. En el artículo 13 de éste podemos encontrar la regulación de los flujos migratorios como un condicionante para llevar a cabo la cooperación.

VI. Soberanía nacional de los Estados miembros:

Los Estados miembros de la UE aún tienen la soberanía de casi todos los asuntos referentes a la migración, excluyendo algunos como el visado que son temas de la comunidad.

Las políticas de los Estados miembros no están armonizadas e integradas en una sola para actuar de forma conjunta ante el fenómeno, es incongruente, en primer lugar porque pareciera que la Unión no ha trabajado en ello y por lo tanto no tiene definido como actuar frente a la migración, lo que da una imagen de desorganización y caos, ya que cada miembro reacciona de forma diferente ante este fenómeno, esto se debe principalmente a los intereses de cada Estado y a la forma en que el fenómeno repercute en cada sociedad. Sin embargo es necesario precisar que atender de manera integral un fenómeno como este y las repercusiones que provoca en un territorio con el contexto político, geográfico y económico como el de la UE, es complejo y complicado pues como ya se mencionó las posturas son infinitas, pero es necesario crear acciones que generen una visión diferente de la migración, por ejemplo los beneficios que puede traer para Europa

Así también resulta irreal enmarcar “como común una política cuyos desarrollos más significativos se verifican prescindiendo de la participación de algunos de los

Estados miembros, en razón de las técnicas de **opting in** y **opting out** reconocidas a favor de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido.”²¹³

Se destaca nuevamente la necesidad de una política vinculante para todos los miembros.

VII. Falta de acuerdos vinculantes:

La migración ha sido un fenómeno muy importante para la UE durante toda su historia ya que ha jugado un papel determinante en ella, a pesar de que ha sido de los fenómenos más importantes en los últimos años, también ha sido el menos discutido, solo se ha abordado como un tema secundario que forma parte de otros como el de la política laboral o los derechos humanos.

Desde el tratado de Ámsterdam hasta el día de hoy se ha ido avanzando en esta materia, sin embargo el resultado de las convenciones, consejos o reuniones han tenido como consecuencia únicamente compromisos, promesas, recomendaciones, pero han carecido de acuerdos vinculantes que permitan que los resultados se vuelvan realidad y que todos los Estados miembros estén obligados a cumplir con lo establecido, la carencia de estos instrumentos vinculantes son consecuencia de la negativa por parte de los Estados a ceder su soberanía en temas migratorios, ya que los consideran un tema de seguridad nacional.

VIII. Migración tema de seguridad:

Al igual que los Estados miembros, la Unión considera que la migración debe ser manejada como un tema que es parte de la seguridad de su territorio, esto se intensificó a partir de lo sucedido el 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América. Sin embargo, es importante resaltar que la migración no debe ser vista como un tema únicamente de seguridad nacional, si bien se ve involucrado por todos aquellos miembros de organizaciones criminales que entran al territorio de forma irregular, no debe ser vista únicamente desde este enfoque,

²¹³ Javier A. González Vega, *op.cit.*, p.5

porque el fenómeno tiene más variantes que no se pueden estudiar a través del enfoque de seguridad nacional.

Si uno lo hace desde ese enfoque únicamente, se corre el riesgo de que la migración se vea como una amenaza para la seguridad nacional de los Estados receptores y se den inicio a procedimientos, que violenten los Derechos Humanos de los migrantes, incluyendo refugiados, como ha sucedido actualmente en la UE.

Después de las muertes de nacionales de Estados miembros y ataques terroristas a países considerados como pilares de la Unión, como Francia, ocasionados por el grupo terroristas denominado Estado Islámico (EI), hizo que la Unión retomará el tema migratorio como prioritario para su seguridad, a pesar de que sus propios nacionales pertenecen a este grupo terrorista. Lo que llama la atención es que estas personas europeos descendientes de migrantes que llegaron a Europa tres generaciones atrás, según lo declarado por las autoridades de la UE.

El problema es que los miembros del EI, que son nacionales de algún Estado de la UE tienen libre tránsito en toda la UE y pueden planear y ejecutar ataques terroristas dentro del territorio de esta. Estas personas no pueden ser identificadas tan fácilmente, ya que varias de estas jamás han estado involucradas en ataques terroristas, sino todo lo contrario, la mayoría tiene perfiles de estudiantes y trabajadores comunes. Estos son contactados a través de redes sociales.

Con esto, solo se demuestra que lo que la UE está estudiando con enfoque de seguridad nacional, es un problema que se derivó por la falta de políticas de integración en la Unión. Debido a esto, esas personas que no se integraron a la sociedad son candidatos potenciales para la captación por parte de las redes del EI en la UE para pertenecer a este grupo.

Es necesario hacer uso de acciones que mejoren la gestión de la migración como lo es la Integración, con el objetivo de algún día llegar a la inclusión.

X. Política común de integración:

La UE²¹⁴ no tiene competencia para realizar políticas de integración para los migrantes, esto es aún atribución de los Estados miembros, cada uno puede decidir el tipo de políticas que se realizarán en su territorio.

No todos los países cuentan con políticas de integración, y la mayoría de los que cuentan con ellas no son eficaces.

“Los inmigrantes son una parte crucial de la estrategia de competitividad de la Unión Europea y su completo potencial solamente se podía aprovechar de modo pleno si se les da la oportunidad de integrarse en las sociedades de recepción y en sus economías.”²¹⁵

Es indispensable hacer una política común de integración, donde se establezcan criterios básicos que todos los Estados miembros cumplan. Asimismo, es indispensable informar a la sociedad receptiva, a fin de que estimule la integración y se evite la creación de estereotipos negativos de los migrantes y movimientos racistas y desiguales.

XI. Violación de los Derechos de los migrantes:

Las normas de la política de migración común “nos enfrenta a las postre a lo que constituye una negación de las libertades que la UE aspira asegurar”.²¹⁶ La obsesión por contrarrestar los flujos migratorios ha ocasionado efectos adyacentes afectando los Derechos Humanos de los migrantes.

La ausencia de un sistema propio de protección de los derechos fundamentales en la construcción comunitaria, y en suma, las

²¹⁴ Si bien es cierto que la comunidad no tiene interferencia directa, ésta apoya a los miembros para la realización de dichas políticas con el Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países, sin embargo su actuar se ve limitado porque la decisión final de qué tipo de políticas se llevarán a cabo es de los Estados.

²¹⁵ Emilio José Gómez Ciriano, *et al.*, La política migratoria europea y su incidencia en los derechos humanos y en la integración de los inmigrantes procedentes de terceros países, [en línea], Castilla, Universidad de Castilla-la mancha, Dirección URL: <http://www.uclm.es/bits/sumario/72.asp>, [Consulta: 20 Enero 2013].

²¹⁶ Javier A. González Vega, *op.cit.*, p.5

deficiencias y limitaciones de la protección existente, son especialmente visibles en aquellos ámbitos de naturaleza sensible para los derechos y libertades fundamentales.²¹⁷

Algunos de los derechos que se han visto afectados son:²¹⁸

Derecho a la vida familiar: Este derecho está regulado el convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales en el artículo 8, y en el artículo 7 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea estableciendo que:

“Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.”²¹⁹

Sin embargo, la legislación existente ha producido que este derecho se vea vulnerable, en primer lugar podemos encontrar a los trabajadores migrantes regulares procedentes de terceros Estados a quienes se les ha obstaculizado su derecho de reagrupación familiar por el surgimiento de normas restrictivas que impiden la entrada de nuevas personas de terceros Estados.

Y en segundo lugar, están los migrantes irregulares que por el hecho de no contar con documentos que avalen su estancia regular en el Estado, pierden toda posibilidad de acceder a sus derechos.

La aplicación de este derecho en la UE carece “de universalidad puesto que los destinatarios plenos tal protección son exclusivamente los nacionales provenientes

²¹⁷ Encarnación La Spina, La protección del derecho a la vida familiar de los extranjeros por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Valencia, Valencia, España, p.1, [en línea], Dirección URL: <http://www.uv.es/cefd/14/laespina.pdf>, [Consulta: 13 Octubre de 2013].

²¹⁸ Para saber más sobre la legislaciones de los derechos mencionados, favor de visitar las siguientes páginas: Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/res050499-mae.t1.html#a6; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf; Convenio Europeo de Derechos Humanos, disponible en: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf.

²¹⁹ Parlamento europeo, Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf, [Consulta 30 noviembre 2013]

de algún de Estado miembro y familiares de éstos”,²²⁰ además, de que carecen de “autonomía en el ámbito comunitario, es decir que estas libertades se derivan o dependen en su caso, bien del estatus jurídico del trabajador de origen comunitario o de forma más adversa, en el caso de los familiares de nacionales de terceros Estados de los intereses estatales y del bienestar de la sociedad democrática de acogida”.²²¹

La aplicación de este tipo de derechos depende de factores secundarios que no tienen ninguna relación con éste, pero si con los intereses económicos, sociales e incluso políticos de los Estados miembros.

No existe un modo de aplicación establecido donde se regule los requisitos y condiciones para acceder a dicho derecho si no que depende mucho de cada caso, el que se evalúa de forma individual. Gran parte del resultado dependerá de los antecedentes y situación actual del migrante y de los intereses estatales.

“La garantía de los derechos se suscribe en clave de mínimos vitales y por ende se cosifica, es decir son susceptibles de mayor o menor protección según la función que cumplan aquellos de los que dependan”.²²²

La deportación de una persona de un país en que vive su familia constituye una violación al derecho a la vida familiar y sin duda alguna también afecta el derecho a contraer matrimonio y derecho a fundar una familia, ya que el deportado tendrá que alejarse de su familia y si su retorno no es voluntario esto representaría no poder regresar a ver a sus familiares durante los siguientes 5 años.

Los casos de personas que tiene que dejar de ver a su familia porque serán deportados son muchísimos, el análisis de estos casos permitiría a la Unión evaluarlos uno a uno y considerar las oportunidades que podría generar la regularización de los de los migrantes.

²²⁰ Encarnación La Spina, *op.cit.*, p.15

²²¹ *Ibidem.*, p.16

²²² *Ídem.*

Derecho a la libre circulación: El derecho a la libre circulación está regulado en el artículo 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Este derecho se ve mermado en primer lugar a causa del proteccionismo de los Estados miembros que aún mantienen ciertas normas para impedir la entrada de trabajadores legales de terceros Estados a sus mercados nacionales.

En segundo lugar, porque todos los migrantes que se encuentran de manera irregular en el territorio de algún Estado miembro, en teoría podrían estar en cualquier Estado miembro y moverse según le convenga, sin que exista autoridad alguna que pueda detenerlo. Sin embargo como ya se mencionó la política migratoria común no es vinculantes y tiene varias lagunas jurídicas, por lo que los Estados miembros realizan supervisiones migratorias en sus territorio.

Los avances de leyes en otros temas tienen contradicciones con lo que actualmente la Unión hace en materia migratoria. En la Unión se estableció la libre circulación de personas, en territorio de algunos de sus Estados miembros, señalado en el convenio Schengen en 1990, sin embargo nunca se previó el papel que jugaría esta norma con los migrantes irregulares que vienen de otro Estado miembro parte del espacio Schengen.

Derecho a la intimidad de los datos personales de los inmigrantes: Este derecho está regulado en el artículo 8 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en donde se establece:

“Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan”.²²³

A pesar de estar regulado, se ve amenazado por la existencia de registros públicos y privados de migrantes regulares o irregulares.

Derecho a la libertad y seguridad: establecido en el artículo 5 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en el artículo 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

²²³ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *op.cit*, p.10

En estos artículos se regula este Derecho poniendo de manifiesto que “toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad”,²²⁴ Asimismo en el convenio se añade que nadie puede ser privado de su libertad, sin embargo existen excepciones a la regla entre las cuales encontramos:

Si se trata de la detención o de la privación de libertad, conforme a derecho, de una persona para impedir su entrada irregular en el territorio o contra la cual esté en curso un procedimiento de expulsión o extradición.²²⁵

Se establecen las especificaciones correctas para poder privar de su libertad a migrantes irregulares, sin embargo es criticable que no exista ningún tipo de regulación en cuanto al tiempo y el procedimiento de permanencia en un centro de detención ya que este es muy variable y pueden permanecer hasta 18 meses.

Libertad profesional y derecho a trabajar: regulado por el artículo 15 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y establece que: “Los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas que disfrutaban los ciudadanos de la Unión”,²²⁶ sin embargo las condiciones de empleo no son las mismas que la de los ciudadanos debido a las normas restrictivas que los gobiernos de los Estados miembros establecen porque quieren proteger sus mercados laborales y que los beneficiados sean exclusivamente su nacionales.

Por otro lado, tenemos el trabajo que realizan los migrantes irregulares, quienes son sometidos a largas jornadas de empleo, en mercados laborales informales, con salarios más bajos que la de los migrantes regulares, esto es una violación al artículo 31 de la Carta que establece:

²²⁴ *Idem.*

²²⁵ Consejo de la Judicatura, Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales [en línea], Dirección URL: <http://www.cjf.gob.mx/documentos/2011/HTML/DGDHEGyAI/Tortura/Textos%20internacionales/Soporte/Documentos/15.%20convenioProtec.Fundamentales.pdf>, [Consulta 3 noviembre 2013], p.5

²²⁶ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *op.cit*, p.11

“1. Todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, su seguridad y su dignidad.

2. Todo trabajador tiene derecho a la limitación de la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas.”²²⁷

No Discriminación: Se regula en el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y establece:

1. “Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados”.²²⁸

Actualmente en la UE ha habido una serie de movimientos y actitudes anti migrantes por parte de algunos partidos políticos que a su vez han incitado movimientos racistas de las sociedades receptoras hacia los migrantes.

Tenemos varios ejemplos de este tipo de partidos que han buscado ganar más votos a través de implementar políticas en contra de los migrantes si llegan al poder. (véase Cuadro 36)

²²⁷ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *op.cit.*, p.16

²²⁸ *Ibidem.*, p.13

CUADRO 35: PARTIDOS POLÍTICOS ANTI MIGRANTES EN LA UNIÓN EUROPEA		
Estado Miembro	Partido Político o Coalición	Políticas, acciones y propuestas
España	<u>VOX</u>	Aboga por "garantizar la seguridad de los europeos" limitando los flujos migratorios, especialmente, "en un momento en que numerosos ciudadanos de la UE se encuentran buscando empleo". Proponen reforzar las fronteras y evitar el "abuso" de las "solicitudes fraudulentas de asilo". Mantiene en sus programas la idea de reforzar FRONTEX y EUROSUR.
España	<u>Partido Popular</u>	Implicar a toda la UE en el control de la inmigración irregular y vincular la legal a las ofertas de empleo disponibles. Reforzar el control fronterizo, luchar contra las mafias de trata de personas, crear un sistema común de asilo y mejorar la cooperación con los países de origen. Mantiene en sus programas la idea de reforzar FRONTEX y EUROSUR.
Suiza	<u>Partido Popular</u>	Prolongo la cláusula que impide la entrada en el país de inmigrantes procedentes de la llamada "Europa pobre" como Rumania
Hungría	<u>Jobbik</u>	Políticas en contra de judíos y romaníes, quienes según este partido son los culpables de todos los problemas de Hungría
Francia	<u>Frente Nacional francés</u>	La inmigración es el principal problema de Francia y Europa. El desempleo, la inseguridad y el déficit en las finanzas públicas provienen de la invasión masiva de los inmigrantes de los países árabes y de África sub-Sahariana
Alemania	<u>Partido Nacional Democrático (NPD) alemán</u>	Tienen campañas que buscan frenar la inmigración, su ideología es nazi del "Nacional Socialismo". Sus eslóganes: Dinero para la abuela en lugar de los romaníes, el barco está lleno, Europa es un continente de gente blanca
Dinamarca	<u>Partido Popular Danés</u>	La fundadora del partido, Pia Kjaersgaard, sostiene que Dinamarca no es un país donde la inmigración sea bienvenida
Holanda	<u>Partido por la Libertad</u>	Hacen duras críticas al Islam y han hecho campaña para poner fin a la inmigración musulmana en los Países Bajos y repatriar a los musulmanes que viven actualmente allí. Consideran que el Islam es el caballo de Troya en Europa. Si no se detiene la islamización ahora, Eurabia y Holanrabia serán sólo cuestión de tiempo
Austria	<u>Partido de la Libertad</u>	Se opone ferozmente a la inmigración musulmana, y cree que Austria no debe aceptar más inmigrantes
Reino Unido	<u>Partido de la independencia de Reino Unido</u>	Considera necesario el recorte sustancial del número de inmigrantes, la percepción del seguro de desempleo por parte de inmigrantes procedentes de países de la UE quedará reducida a un periodo de seis meses; las autoridades locales darán prioridad a los ciudadanos británicos en la concesión de alquileres sociales; los países de la UE tendrán que contribuir significativamente al pago de los costes que implique la asistencia sanitaria a sus ciudadanos en suelo británico; se elevarán las sanciones a los empresarios que contraten a inmigrantes ilegales; los arrendadores de viviendas deberán comprobar que sus inquilinos tienen la documentación en regla; Londres facilitará la expulsión de inmigrantes clandestinos y de extranjeros condenados por la justicia
Finlandia	<u>El Partido de los Finlandeses</u>	Tiene corrientes anti musulmanes

Cuadro 35: "Partidos políticos anti migrantes en la Unión Europea", Elaboración propia, Fuente: Elgot Jessica, "10 partidos ultraderechistas que asustan y que estarán en la Eurocámara", [en línea], España, El Huffington Post.es, 26 de mayo del 2014, Dirección URL: http://www.huffingtonpost.es/2014/05/26/partidos-ultraderecha_n_5392885.html, [Consulta: 5 Diciembre 2014].

Igualdad ante la ley: Se regula en el artículo 20 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y establece:

“Todas las personas son iguales ante la ley”²²⁹

Respecto a la violación de este Derecho se puede hablar del trato no equitativo que se les da a los migrantes irregulares detenidos en centros migratorios o bien aquellos migrantes que viven en algún Estado miembro de manera regular y por su condición de origen, etnia, religión o sexo son tratados por las autoridades y por las sociedades receptoras de manera exclusiva y racista, un ejemplo son los partidos políticos anti migrantes ya mencionados, o bien la creación de una especie de guetos, donde los migrantes viven, estos se encuentran en los suburbios de las ciudades, es decir aislados de la sociedad receptiva..

Protección en caso de devolución, expulsión y extradición: Se regula en el artículo 19 de la Carta y establece que:

I. “Se prohíben las expulsiones colectivas.

II. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes”.²³⁰

A pesar de estar regulado, y de ser condenado por las instituciones europeas en la realidad se han llevado a cabo expulsiones masivas por parte de los gobiernos nacionales en colaboración con la comunidad a través de Frontex.

Derecho a un proceso equitativo: Regulado por artículo 6 de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en el Artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y establece:

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra

²²⁹ *Idem.*

²³⁰ *Ibidem.*, p.12

ella. La sentencia debe ser pronunciada públicamente, pero el acceso a la sala de audiencia puede ser prohibido a la prensa y al público durante la totalidad o parte del proceso en interés de la moralidad, del orden público o de la seguridad nacional en una sociedad democrática, cuando los intereses de los menores de edad o la protección de la vida privada de las partes en el proceso así lo exijan o en la medida considerada necesaria por el tribunal, cuando en circunstancias especiales la publicidad pudiera ser perjudicial para los intereses de la justicia.²³¹

Actualmente los flujos migratorios por el mar mediterráneo sobre balsas desde el Norte de África han aumentado, debido a la violencia generalizada en los países del Magreb y Mashrek, se han presentado muchos casos en donde estas balsas son interceptadas por autoridades de Frontex, las personas dentro de dichas embarcaciones solicitan asilo político, y a pesar de esto, son retornados a algún Estado de África como Libia²³², sin importar si están en situación de vulnerabilidad o si su vida en su Estado de origen corre riesgo.

Derecho de asilo: Regulado por artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión europea, en donde se establece:

Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.²³³

A pesar de los esfuerzos por establecer el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), que tenía como objetivo principal ser un organismo especializado en la materia que evitaría cualquier tipo de violación a los Derechos de los migrantes

²³¹ Noticias Jurídicas, Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, [en línea], Dirección URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/res050499-mae.t1.html#a6, [Consulta: 12 Noviembre 2013].

²³² La mayoría de las embarcaciones que atraviesan el Mediterráneo salen de Libia.

²³³ Noticias Jurídicas, Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, *op. cit.*

solicitantes, en la actualidad la situación no ha cambiado mucho, todavía hay miles de solicitantes de asilo, esto se debe principalmente a la desorganización entre la comunidad y a las normas restrictivas que caracterizan la manera en que llevan a cabo la política migratoria común.

La migración representa un gran reto para los miembros y para la comunidad en sí, puesto que a diferencia de otros temas, este se ha visto retrasado, debido a los Estados miembros, en su continuidad, desarrollo y aplicación y debido a su naturaleza, en la que se ve relacionada con diferentes áreas como la economía, política, etc., es necesario modificar otras legislaciones existentes de estas áreas relacionadas que afectarían una posible gestión migratoria.

Los Derechos Humanos de los migrantes no están dentro de las principales preocupaciones de las autoridades de la Unión, debido a que establecer una legislación para la protección de sus derechos afectaría directamente a sus procedimientos, inclusive los de otras áreas. “Los derechos fundamentales en la UE no se protegen como un objetivo en sí mismo, sino como un medio para lograr un fin instrumental: libre circulación de capital humano que conduzca a la prosperidad económica”.²³⁴

Si dentro de la Unión existiera respeto a los Derechos Humanos de los migrantes, como por ejemplo la correcta reagrupación familiar de los trabajadores migrantes regulares, tendría como consecuencia que la situación emocional de esta comunidad fuera más estable y esto a su vez permitiría una mejor integración con la sociedad receptora, eliminando muchos problemas que son resultado de la poca unificación que existe en las sociedades de los países de la UE, un claro ejemplo es el racismo o bien el terrorismo.

²³⁴ *Ibidem*, p.16

XII. Estancia y retorno de migrantes con situación irregular:

El mercado laboral informal, la ausencia de leyes que gestionen la migración, que protejan los Derechos Humanos y el contexto de desorganización en el que se encuentra actualmente el fenómeno migratorio en la UE, ha ocasionado que los migrantes se encuentren aislados del ámbito social, cultural y jurídico, sobre todo el jurídico debido a su condición migratoria. Esta situación ha provocado que algunas actividades ilícitas tengan las condiciones necesarias para propagarse y fortalecerse, por ejemplo:

- La delincuencia organizada transnacional como: la trata de personas y el narcotráfico.
- Extorsión económica por parte de las autoridades hacia los migrantes.
- Violación de los Derechos Humanos de los migrantes.
- Condiciones de empleo deplorables.

El aislamiento jurídico, debido al temor a ser repatriados, se concreta jurídicamente con la directiva de retorno, que fue aceptada en 2008 y para la cual se creó el Fondo Europeo para el Retorno para el periodo 2008-2013, básicamente con esta directiva se planeaba expulsar a todos los migrantes irregulares que residían en la Unión sin importar sus antecedentes. A través de una orden administrativa podían ser detenidos y deportados, en primera instancia tienen la posibilidad de retorno voluntario si este no es cumplido serán deportados y mientras se tramita su deportación, estarán detenidos en un centro de retención hasta 18 meses.

La misma situación sería para las niñas, niños y adolescentes (NNA) acompañados y no acompañados con la única excepción que estos no serían deportados a menos que hubiera un albergue o familiares que tomen su custodia. Aunque en los últimos años la realidad ha sido otra, los países han violado los derechos de los NNA y han intentado depórtalos sin importar que no haya ningún tipo de garantía en su lugar de origen.

En Bélgica, en junio de 2013, el Comité contra la Tortura (CAT) de la ONU expresó su preocupación por la detención inmigratoria más allá del límite legal de 18 meses de niños solicitantes de asilo no acompañados y familias con niños en espera de la prueba de determinación de la edad, así como por las condiciones y el trato durante la detención.²³⁵

Asimismo, desde el 2013,

“la estancia en la Unión para los migrantes tanto regulares como irregulares se complicó ya que se observó un aumento del racismo en contra de los inmigrantes por parte de las sociedades y de los gobiernos de los Estados miembros, por ejemplo en Inglaterra y España se propuso la prohibición del velo para aquellas personas de origen musulmán, lo que representa una agresión a su derecho a la vida privada, y familiar y a la libertad de religión y expresión.”²³⁶

Los ataques a romaníes musulmanes se han incrementado en todos los Estados miembros, como consecuencia de la intolerancia que no ha sido abordada por autoridades europeas.

A pesar de que la UE ha realizado ciertas acciones para intentar proteger los derechos de los migrantes irregulares detenidos, la realidad es que la situación es muy compleja y las acciones de la Unión son muy criticables, por ejemplo:

No se revisan los casos de forma individual, al hacer el análisis de cada solicitante se debería tomar en cuenta varios factores como si tiene antecedentes penales, si tiene un empleo estable, si estudia, si paga impuestos, si tiene hijos nacidos en territorio de algún Estado miembro, los años que ha vivido ahí, etc.

Por otro lado, está la situación de los NNA detenidos, quienes deberían tener un lugar especializado para estar mientras son repatriados y no mantenerlos en

²³⁵ Human Rights Watch, Informe Mundial 2014: Unión Europea, [en línea], Dirección URL: <http://www.hrw.org/es/world-report/2014/country-chapters/121983>, [Consulta: 25 Noviembre 2014].

²³⁶ *Ibidem*, p.4

centros de detención, donde están con miles de personas de diferentes edades y sexo.

En el mismo caso, se encuentran los NNA no acompañados, quienes necesitan mayores atenciones debido a su condición de vulnerabilidad y no solo ser la carnada para atraer a sus familiares que se encuentra en la Unión de manera irregular y así facilitar la deportación de toda la familia, algo muy parecido con la ley William Wilberforce²³⁷ en los Estado Unidos de América.

En materia de retorno las acciones de la UE se han visto fortalecidas por diversas posturas de los gobierno de los Estados miembros, asimismo por la creación del Plan de Acción de la UE en materia de retorno y el Manual de retorno²³⁸, “que contienen elementos pragmáticos y operativos destinados a incrementar la capacidad de los Estados miembros para hacer retornar los migrantes irregulares, al tiempo que reconoce plenamente la necesidad de reforzar la cooperación y el apoyo a los países de origen y de tránsito”²³⁹

Después de la crisis migratoria que inició en 2015, la Unión fortaleció su política de retorno ya que se concluyó la necesidad de

[...] asignar recursos financieros suficientes para incrementar la eficacia del sistema de retorno de la UE, prestando especial atención a apoyar a los Estados miembros sometidos una intensa presión migratoria. El Fondo de Asilo, Migración e Integración sostendrá de forma sustancial las actividades de retorno de los Estados miembros, que tienen previsto en sus programas nacionales dedicar al retorno más de 800 millones de euros durante el período 2014-2020. Los fondos para financiar la

²³⁷ Ley que tiene como objetivo la protección de menores de edad para evitar que caigan en el negocio del tráfico de personas. Sin embargo tiene una doble cara, una de protección y otra de detención de migrantes irregulares ya que obliga a los familiares a presentarse a reclamar la custodia de sus hijos porque si no lo hacen estos terminarán viviendo en un albergue, y si lo hacen podrán recuperar la custodia pero inmediatamente serán deportados. Esta ley ha sido muy eficaz para deportar a familias enteras de Estados Unidos.

²³⁸ Plan de Acción de la UE en materia de retorno y el Manual de retorno presentados el 9 de septiembre de 2015

²³⁹ Consejo de la Unión Europea, Proyecto de Conclusiones del Consejo sobre el futuro de la política en materia de retorno, [en línea], Dirección URL: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/10/40802203341_es_635799882000000000.pdf [Consulta: 20 de enero 2016].

cooperación en materia de readmisión y de reintegración de los repatriados, también entre Estados miembros y terceros países, se ha de obtener recurriendo a todos los instrumentos adecuados, en particular el Fondo Fiduciario de Emergencia para la estabilidad y para abordar las causas profundas de la migración irregular y del desplazamiento de personas en África y los programas financieros de la UE. [...] Por otra parte, se deben asignar a Frontex recursos suficientes para que este pueda aumentar de manera sustancial su apoyo en materia de retorno.²⁴⁰

4.1.2 Análisis Económico:

La economía representa una de las áreas más involucradas en la dinámica actual de la migración en la Unión. En primer lugar, porque la decisión de establecer regulaciones para facilitar el comercio en la Unión, afectó directamente a la migración y no se tomaron medidas preventivas.

Esto ha generado una contradicción con lo que se estableció, por un lado, se instituye el mercado común y la libre circulación de personas sin establecer ninguna legislación pertinente de cómo contrarrestar desde un inicio los flujos migratorios irregulares y por otro lado, la presencia y la propagación de oferta laboral informal, en donde es usual la explotación de mano de obra de migrantes y condiciones inhumanas para un trabajador.

Cuando los flujos migratorios comenzaron a crecer y a repercutir en otros ámbitos como el social, económico e inclusive el político, se pensó que contrarrestar la migración era la solución para los problemas que comenzaban a presentarse.

La globalización plantea la necesidad de garantizar la libre circulación de los factores productivos en aras de un mayor beneficio, sin embargo no se consideran las consecuencias en materia de flujos migratorios, lo que no quiere decir sino que se acepta *a priori* el fenómeno de la

²⁴⁰ *Ídem.*

migración irregular como respuesta al nuevo mercado de trabajo en condiciones de semiesclavitud generado por los países ricos.²⁴¹

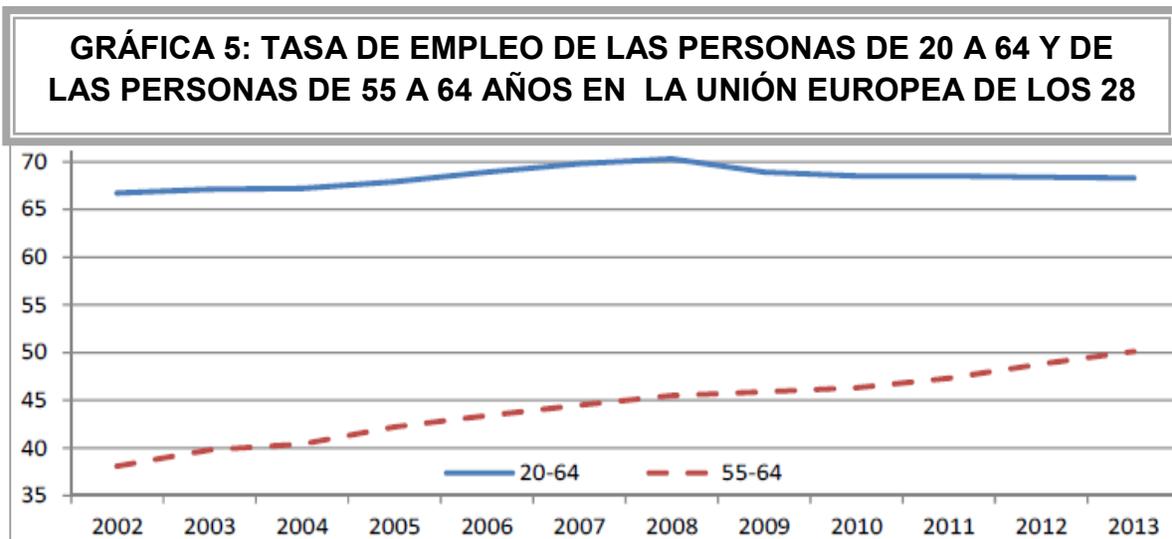
En segundo lugar, se ha generado controversia alrededor de los migrantes, lo que ha contribuido a la creación de mitos sobre su presencia y sus repercusiones en el Estado miembro de acogida, algunos de los estereotipos que tienen los migrantes son:

- 1. Los migrantes generan costos para el país miembro de recepción, lo cuales son pagados por los impuestos de su población:** Los nacionales de los miembros de la UE acusan a los migrantes de beneficiarse de todos los apoyos que su Estado ha creado para ellos, sin embargo para el gobierno es más fácil y barato otorgar apoyos de vivienda, seguro del desempleo, alimentación, etc., que pagar pensiones y mantener los sistemas de salud, lo cuales son otorgados a nacionales de los países miembros, quienes cada vez son más viejos, por el contrario los inmigrantes regulares, son una comunidad joven y económicamente activa, esto quiere decir que son los que más contribuyen con los impuestos para mantener al Estado en el que se encuentran, Los migrantes irregulares no reciben ningún tipo de apoyo de esos, debido a su situación migratoria y al riesgo que corren de ser deportados a sus países de origen.
- 2. La Unión Europea no necesita migrantes poco cualificados:** se han ido generando movimientos con tintes racistas en contra de la población migrante, donde entre otras cosas, se ha descalificado la labor y la importancia de ellos para el funcionamiento de la economía del Estado. La mayoría de los migrantes en algunos de los Estados miembros representan el sector de mano de obra barata y son ellos los que permiten que las industrias sigan funcionando. Estos empleos no son tomados por los nacionales del país, debido a sus características como el bajo salario.

²⁴¹ Sassen citado por Javier A. González Vega, op.cit., p.5

La presencia de los migrantes como mano de obra permite que las industrias funcionen correctamente, lo que da lugar a que el Estado tenga beneficios y a la creación de nuevos espacios de empleo, donde se requiera personas altamente cualificadas especializadas en diferentes áreas y es ahí donde los nacionales se ven beneficiados ya que esos son los empleos que regularmente ocupan.

3. Los migrantes son una peligrosa competencia laboral para los nacionales, las estadísticas muestran una constante en lo que se refiere al empleo de nacionales de los Estados miembros. Del 2010²⁴² a la fecha, la tasa de empleo ha mantenido un crecimiento, de hecho se prevé que para el 2020 se tenga una tasa de empleo del 75 %, lo que debería ser al revés, si fuera cierto que los migrantes compiten con los nacionales de los países miembros. (véase Gráfica 5 y Cuadro 37)



Gráfica 5: “Tasa de empleo de las personas de 20 a 64 y de las personas de 55 a 64 años en la Unión Europea de los 28”, Fuente: Eurostat, Employment rate for the population aged 20 to 64 in the EU28 down to 68.3% in 2013, [en línea], Dirección URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-19052014-BP/EN/3-19052014-BP-EN.PDF [Consulta: 20 de abril 2014].

²⁴² Año en el que se desencadenó la Primavera Árabe y la que tuvo como resultado la migración regular pero principalmente irregular de países de África en conflicto, hacia Europa.

CUADRO 36: TASAS DE EMPLEO PARA EL GRUPO DE EDAD DE 20 Y 64

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Europe 2020 target
EU28	66.7	67.1	67.2	67.9	68.9	69.8	70.3	68.9	68.5	68.5	68.4	68.3	75.0
Belgium	64.7	64.5	65.8	66.5	66.5	67.7	68.0	67.1	67.6	67.3	67.2	67.2	73.2
Bulgaria	56.5	58.7	61.2	61.9	65.1	68.4	70.7	68.8	65.4	62.9 _b	63.0	63.5	76.0
Czech Rep.	71.7	71.0	70.1	70.7	71.2	72.0	72.4	70.9	70.4	70.9 _b	71.5	72.5	75.0
Denmark	78.3	77.4	78.1	78.0	79.4	79.0	79.7	77.5	75.8	75.7	75.4	75.6	80.0
Germany	68.8	68.4	67.9	69.4	71.1	72.9	74.0	74.2	74.9	76.3	76.7	77.1	77.0
Estonia	69.1	69.4	70.3	72.0 _b	75.8	76.8	77.0	69.9	66.7	70.4	72.1	73.3 _b	76.0
Ireland	70.8	70.4	71.0	72.6	73.4	73.8	72.3	66.9 _b	64.6	63.8	63.7	65.5	69.0
Greece	62.7	63.8	64.4	64.6	65.7	66.0	66.5	65.8	64.0	59.9	55.3	53.2	70.0
Spain	62.8	64.0	65.0	67.2	68.7	69.5	68.3	63.7	62.5	61.6	59.3	58.2	74.0
France	68.6	69.7	69.1	69.4	69.3	69.8	70.4	69.5	69.2	69.2	69.4	69.5 _b	75.0
Croatia	57.9	58.4	59.7	60.0	60.6	62.3	62.9	61.7	58.7	57.0	55.4	53.9	59.0
Italy	59.2	60.1	61.6 _b	61.6	62.5	62.8	63.0	61.7	61.1	61.2	61.0	59.8	67.0
Cyprus	75.1	75.4	75.7	74.4	75.8	76.8	76.5	75.3 _b	75.0	73.4	70.2	67.1	75.0
Latvia	67.2	68.7	69.3	70.3	73.5	75.2	75.8	67.1	65.0	66.3 _b	68.1	69.7	73.0
Lithuania	68.0	70.7	69.2	70.6	71.6	72.7 _b	72.0	67.0	64.3	66.9	68.5	69.9	72.8
Luxembourg	68.4	67.2	67.7	69.0	69.1	69.6	68.8	70.4	70.7	70.1	71.4	71.1	73.0
Hungary	61.4	62.4	62.0	62.2	62.6	62.6	61.9	60.5	60.4	60.7	62.1	63.2	75.0
Malta	58.2	57.8	57.3	57.9	57.6	58.5	59.2	58.8	60.1	61.5	63.1	64.9	62.9
Netherlands	75.8	75.3	74.9	75.1	76.3	77.8	78.9	78.8	76.8 _b	77.0	77.2	76.5	80.0
Austria	70.9	71.3	69.6 _b	71.7	73.2	74.4	75.1	74.7	74.9	75.2	75.6	75.5 _b	77.0
Poland	57.7	57.3	57.0	58.3	60.1	62.7	65.0	64.9	64.3 _b	64.5	64.7	64.9	71.0
Portugal	74.1	73.1	72.7	72.3	72.7	72.6	73.1	71.2	70.5	69.1 _b	66.5	65.6	75.0
Romania	64.3 _b	64.8	64.7	63.6	64.8	64.4	64.4	63.5	63.3	62.8	63.8	63.9	70.0
Slovenia	70.0	68.1	71.0	71.1	71.5	72.4	73.0	71.9	70.3	68.4	68.3	67.2	75.0
Slovakia	63.2	65.0	63.5	64.5	66.0	67.2	68.8	66.4	64.6	65.0 _b	65.1	65.0	72.0
Finland	73.2	72.9	72.5	73.0	73.9	74.8	75.8	73.5	73.0	73.8	74.0	73.3	78.0
Sweden	78.8	78.5	77.8	78.1 _b	78.8	80.1	80.4	78.3	78.1	79.4	79.4	79.8	80.0
United Kingdom	74.3	74.7	74.9	75.2	75.2	75.2	75.2	73.9	73.6	73.6	74.2	74.9	-
Iceland	87.8	86.0	84.9	85.5	86.3	86.7	85.3	80.6	80.4	80.6	81.8	82.8	-
Norway	80.3	78.6	78.4	78.2	79.5	80.9	81.8	80.6	79.6	79.6	79.9	79.6	-
Switzerland	81.2	80.2	80.0	79.9	80.5	81.3	82.3	81.7	81.1 _b	81.8	82.0	82.1	-
Former Yug. Rep. of Macedonia	:	:	:	:	43.9	45.0	46.3	47.9	48.1	48.4	48.2	50.3	-
Turkey	:	:	:	:	48.2	48.2	48.4	47.8	50.0	52.2	52.8	53.4	-

b Break in the series (for further information, see: EU LFS – data and publication – comparability over time and across countries⁵)
 : Data not available - No national target or not applicable

Cuadro 36: “Tasas de empleo para el grupo de edad de 20 y 64”, *Fuente:* Eurostat, Employment rate for the population aged 20 to 64 in the EU28 down to 68.3% in 2013, [en línea], Dirección URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-19052014-BP/EN/3-19052014-BP-EN.PDF [Consulta: 20 de abril 2014].

La gran mayoría de los migrantes que tienen empleo son a aquellos que tienen algún tipo de permiso para estar en la UE y consiguen empleo antes de entrar a territorio de algún Estado miembro. Regularmente son trabajos específicos que necesitan mano de obra barata y abundante. Para los migrantes irregulares la situación es diferente, si bien tiene mayores facilidades para conseguir un empleo,

la gran mayoría son empleos mal pagados, sin ningún tipo de prestaciones y temporales, esto debido a su situación migratoria.

Si bien hay trabajadores migrantes con puestos bien remunerados y protegidos ante la ley, son los menos, en realidad, el rango de empleos que abarcan los migrantes tanto regulares como irregulares son de perfil muy bajo, este tipo de trabajos no son ofrecidos a los europeos, principalmente por las prestaciones inexistentes que no son permitidas en el marco de la seguridad social europea.

Esto nos lleva al empleo informal que se da con mucha frecuencia en la UE. La poca organización con los migrantes irregulares provoca la inserción de éstos al comercio informal, cuando a través de programas especiales se podría capacitarlos en áreas primordiales para la Unión y en donde estos presenten interés y habilidades, esto con el fin de poder contrarrestar la falta de población en unos años y los choques interculturales que existen entre ellos y la sociedad receptora. Un ejemplo que debería reproducirse, con ciertas mejoras, son el uso de los programas de **“migración circular”** y **“migración cualificada”**, que han buscado contribuir con la legalidad de la migración. (véase Diagrama 12)



Mapa 2: “Migración Cualificada”, **Elaboración propia.** *Los indios son el grupo de migrantes regulares más calificados en Gran Bretaña.

La migración circular y la migración cualificada son dos programas de movilidad entre la UE y terceros Estados que permiten a la Unión elegir el tipo de trabajador que ingresará a su territorio, estos tipos de movilidad les permite llevar una migración más organizada porque pueden llevar estadísticas de la capacidad que tiene la comunidad para recibir migrantes, que tipo de migrantes han entrado, en qué Estado están, que tipo de profesionales necesitan, etc., sin embargo, estos tipos de movilidad eventualmente pueden causar una fuga de cerebros de los países de origen de los migrantes, porque a pesar de que con la migración circular, debes regresar a tu país, las oportunidades laborales que la UE puede ofrecerle a esos migrantes cualificados son muchísimo mejores que las que podrían obtener en su país de origen, así que buscan la forma de regularizar sus papeles para poder permanecer en la Unión.

4.1.3 Análisis Social:

Algunas políticas públicas relacionadas con la migración y que impactan de primera instancia a la sociedad, las podemos ver reflejadas en un conjunto de iniciativas que se analizan a continuación:

I. Becas estudiantiles a extranjeros:

Con el objetivo de atraer a los mejores estudiantes del mundo a las universidades europeas y así elevar su prestigio, la Unión ha creado el programa **Erasmus mundus** con el que otorga becas de colegiatura y manutención a alumnos extranjeros sobre todo de países en desarrollo, además de este programa, las universidades otorgan becas de colegiatura para estudiar en sus instalaciones., lo que permite a alumnos de países principalmente de América Latina y África acceder a la educación europea generando intercambios culturales, científicos y sociales entre las sociedades receptoras.

II. Programas para la sociedad receptora y para los migrantes

El racismo y la intolerancia es un tema que día a día va tomando más fuerza en la UE sobre todo cuando se habla de migrantes. “La Comisión Europea contra el

Racismo y la Intolerancia (ECRI) advirtió en mayo de 2012 que la recesión económica y la austeridad estaban alimentando la intolerancia y la violencia contra los inmigrantes.”²⁴³

Si hubiera programas, que promovieran la tolerancia, el respeto y el multiculturalismo en la sociedad receptora, esta sería más abierta a las diferencias culturales y raciales y así sería más fácil la integración.

La mayor parte de su historia, la Unión ha buscado contrarrestar los flujos migratorios, sin embargo debido a su contexto actual ha buscado formas para atraer flujos migratorios calificados, como científicos, estudiantes, personas con oficios y profesiones específicas (migración cualificada).

Este cambio se debe principalmente a que la población de Europa tiende a ser vieja y a pesar de las últimas ampliaciones para elevar el número de su población, eventualmente “el número de habitantes disminuirá en las próximas décadas y en 2050 un tercio de la misma será mayor de 65”²⁴⁴, por lo que es necesario crear políticas eficaces que gestionen y fomenten la migración regular, para que en un futuro, la UE pueda tener población activamente económica.

Por otro lado, es importante señalar las repercusiones que el flujo de migrantes y la política de integración inadecuada de la Unión han provocado en las sociedades receptoras, las que se ven inmiscuidas en una serie de cambios sociales e incluso políticos.

En este ámbito, la UE ha avanzado muy poco, aunque, cuando empezaron a darse las ampliaciones, trabajó para integrar a las culturas nuevas al concepto de Unión a través de diferentes proyectos, que buscaban una integración de todos los nacionales de los Estados miembros aceptando e incluso fortaleciendo su unión mediante sus diferencias culturales, buscando la interculturalidad²⁴⁵ a través del

²⁴³ HUMAN RIGHTS WATCH, Informe Mundial 2013: Unión Europea, [en línea], Dirección URL: <http://www.hrw.org/es/world-report-2013/informe-mundial-2013-union-europea>, [Consulta: 20 agosto 2013]

²⁴⁴ Franco Fattini, *op.cit.*

²⁴⁵ Promueve la comunicación entre diferentes culturas, el encuentro cultural para contrastar y aprender mutuamente, hace referencia a un reconocimiento y aceptación de las diferencias, este

concepto de ciudadano europeo, algunos de estos proyectos son: *Europa con los ciudadanos*, *Año Europeo del Diálogo Intercultural*, *Política Lingüística*, *Programa Cultura*, etc..

Sin embargo, no existe ningún antecedente sobre programas que promueven la interculturalidad con aquellos nacionales que sean descendientes de otras culturas diferentes a la de los Estados miembros y mucho menos para los migrantes trabajadores (migrantes regulares) o para aquellos que entran a la UE de manera irregular.

Si bien, se creó una política de integración que iba dirigida a los migrantes con estancias regulares y en algunos Estados miembros para migrantes irregulares que ya vivían en su territorio, no es suficiente para conseguir la integración entre la población de los Estados miembros, ya que muchos de sus nacionales son la segunda o tercera generación de migrantes oriundos de otros países que se encuentran fuera de Europa y entonces menos podemos considerar que sean contemplados aquellos que tienen una estancia temporal en Europa o incluso los que no la tienen.

En este sentido, se puede percibir que la situación actual de las sociedades receptoras en la UE más que ser intercultural, está envuelta en un multiculturalismo²⁴⁶, donde se divide por raza, religión y país de origen. Es así como sociedades que solían ser nombradas como las más modernas del mundo de pronto retroceden varios años en su historia, cuando se denominaba a alguien de acuerdo a su origen o el de sus descendientes.

4.2. Análisis sobre la operación de la Agencia Frontex

Frontex es uno de los instrumentos técnicos que la Unión Europea ha creado para implementar parte de su política migratoria. Desde su creación la agencia ha tenido la labor de reforzar la frontera exterior de la Unión evitando la entrada de

concepto aboga por la defensa de la diversidad, del respeto y del dialogo cultural y tiene como objetivo final la integración

²⁴⁶ Se define como la presencia de diferentes culturas en un territorio, que se limitan a coexistir, pero no a convivir

flujos migratorios a través de diferentes tácticas, programas, recursos humanos y recursos técnicos.

La creación de esta agencia ha tenido aciertos y desaciertos que han marcado la historia reciente de la migración en Europa.

La agencia desarrolló un esquema de trabajo que tiene por objetivo fortalecer la seguridad en las fronteras exteriores, los avances en la securización de las fronteras ha conseguido equiparlas con tecnología y recursos humanos evitando así la entrada de migrantes que pretendían quedarse en la UE.

En el último año las autoridades de la comunidad se han promulgado en favor de que la agencia tenga mayores responsabilidades de rescate y búsqueda de migrantes en el mar, esto debido a los lamentables accidentes que han ocurrido en el Mediterráneo, donde embarcaciones de migrantes indocumentados emprenden un viaje desde las costas del norte de África para poder llegar a la UE con la esperanza de solicitar asilo²⁴⁷ o adentrarse a su territorio de forma irregular para poder trabajar, arriesgando su vida. Este incremento de labores requiere mayor presupuesto y a su vez el consentimiento de los Estados miembros, lo cual se complica por el tema de presupuesto.

Respecto a los Derechos Humanos, Frontex ha sido muy criticado, ya que es considerado como una institución que no los respeta, esto de acuerdo a sus acciones en diferentes operaciones.

El respeto a los Derechos Humanos es un reto para las legislaciones de la Unión, debido a su naturaleza, en el primer reglamento de Frontex se establece que se respetará los Derechos Humanos, que reconoce la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, sin embargo no hace ningún énfasis de cómo se va a evitar la violación de éstos. En el segundo reglamento el tema de los Derechos Humanos es retomado de forma más profunda, pero aún no son reconocidos de forma sustancial.

²⁴⁷ La solicitudes de asilo han tenido un crecimiento considerable debido a la Primavera Árabe

El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en particular por el TFUE y la Carta de los Derechos Fundamentales, concretamente el derecho a la dignidad humana, la prohibición de la tortura y de las penas o los tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad, el derecho a la protección de los datos personales, el derecho de asilo, el principio de no devolución, el principio de no discriminación, los derechos del menor de edad y el derecho a la tutela judicial efectiva. El presente Reglamento debe ser aplicado por los Estados miembros de conformidad con dichos derechos y principios. Todo uso de la fuerza debe ser conforme con el derecho nacional del Estado miembro de acogida, incluidos los principios de necesidad y proporcionalidad.²⁴⁸

Si bien en el segundo reglamento se profundiza respecto al tema de los derechos humanos, en este no se toca sobre las sanciones en caso de que se presentará alguna situación donde hubiera violaciones, por ejemplo cuales serían las sanciones y el tipo de personas que se encargarían de su protección. Las libertades que Frontex reconoce como las principales son las que en las operaciones se violan más, por ejemplo:

Los derechos de las niñas, niños y adolescentes: No existe ningún proceso especializado para la atención a NNA acompañados y no acompañados en detenciones. Los menores de edad son llevados a centros de detención, donde no hay ningún tipo de división entre sexo y edad y donde no hay las condiciones necesarias para la estancia de un NNA.

La prohibición de la tortura y de las penas o los tratos inhumanos o degradantes: los guardias fronterizos poseen demasiado poder sin ningún tipo de supervisión que avale que sus actividades son apegadas al respeto de los

²⁴⁸ EUR-LEX El acceso al derecho de la Unión europea, Reglamento (UE) No 1168/2011 del parlamento europeo y del consejo de 25 de octubre de 2011, p.3, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0001:0017:ES:PDF>, [Consulta: 02 de Octubre 2013].

derechos de los migrantes, existen miles de testimonios donde los migrantes los acusan por abuso de autoridad, por tratos inhumanos, y condiciones degradantes en los centros de detención como el ejemplo en Grecia en 2010 donde fue necesario la injerencia de los equipos de intervención rápida debido a que había una ola de migrantes intentando entrar a la UE.

Respecto a esto ***Human Rights Watch***²⁴⁹ en su publicación “las manos sucias de la Unión Europea: Frontex” menciona que los migrantes atrapados en Grecia fueron reclusos en centros de detención que no tenían las condiciones básicas por ejemplo, no había divisiones por sexo y edad, en zonas que fueron creadas para 30 migrantes había el triple, en dicho trabajo se buscaba encontrar la responsabilidad que Frontex tenía en la violación de Derechos Humanos en Grecia, sin embargo Frontex se ha defendido diciendo que la responsabilidad total era de los Estados miembros en este caso Grecia, ya que estos son los responsables de todas las operaciones que se hacen en su territorio y de las condiciones de los centros de detención,²⁵⁰ si bien esto es cierto, Frontex debería tener cierta responsabilidad porque es la que realiza la acción.

Si se busca que la política migratoria de la Unión sea coherente con el respeto de los Derechos Humanos es necesario la existencia de sanciones vinculantes que eviten violaciones de este tipo, porque con la legislación actual la responsabilidad recae totalmente en los Estados miembros, quienes por hacer eso no obtienen ningún tipo de pena, mientras que Frontex queda deslindado de cualquier responsabilidad.

El trabajo de Frontex para proteger los derechos de los migrantes ha sido muy criticado constantemente por diferentes organizaciones civiles, ONG, organizaciones internacionales e incluso el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha comenzado procesos de investigación para corroborar la responsabilidad que tienen en estos actos violatorios.

²⁴⁹ Organización internacional para la defensa de los Derechos Humanos

²⁵⁰ La responsabilidad de los Estados está establecida en los Reglamentos de Frontex

Como consecuencia de las quejas, críticas y recomendaciones en 2011 Frontex tuvo algunos cambios en sus procedimientos y estructura:

- a. Una de las más importantes modificaciones fue la creación del Foro Consultivo,²⁵¹ el que se adhirió a la estructura orgánica de la agencia. Este foro tiene por objetivo asistir al Director ejecutivo y al Consejo de administración en asuntos relacionados con el respeto de los Derechos Humanos. De éste dependerá un agente responsable de los Derechos Humanos, quien será nombrado por la agencia y quien tendrá el acceso a toda la información sobre las actividades de Frontex en este ámbito. Sin embargo, en la tabla de recursos financieros de la agencia podemos darnos cuenta que el foro no recibe ningún tipo de presupuesto a pesar de ser parte sustancial de la agencia, entonces la pregunta es ¿cómo puede trabajar, si no tiene dinero?, es evidente la importancia que tiene el nuevo elemento para la agencia, y así nos muestra un poco más de los verdaderos intereses de la Unión y de Frontex.
- b. El Director ejecutivo de Frontex podrá “suspender o poner fin a cualquier operación en caso de violación de los derechos humanos”²⁵², pero hasta el momento no existe ningún registro de cancelación de una operación a pesar de que han existido operaciones en donde tanto la agencia, la UE y los Estados miembros son criticados por su actuar con los migrantes.
- c. Frontex podrá asistir a los Estados miembros cuando se presenten situaciones de emergencias humanitarias y de rescate marítimo. Durante el periodo posterior a la existencia de esta norma ha habido rescates de migrantes en el mar, pero debido al rechazo de los Estados implicados a aceptarlos en su territorio, tanto las embarcaciones de Frontex como de los Estados miembros, regresan a los migrantes al punto de

²⁵¹ La Agencia invitará a participar en el foro a la Oficina Europea de Apoyo al Asilo, a la Agencia de Derechos Fundamentales, al Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados y otras dependencias de la materia.

²⁵² s/a, “La UE aprueba reforzar FRONTEX para luchar contra la inmigración irregular”, [en línea], España, europapress.es, 10 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.europapress.es/epsocial/inmigracion-00329/noticia-ue-aprueba-reforzar-frontex-luchar-contra-inmigracion-irregular-20111010181521.html>, [Consulta: 10 Noviembre 2013].

partida regularmente en el Norte de África sin importar que a lo mejor estén siendo perseguidos, torturados o tal vez estén huyendo porque su vida corre riesgo en dicho país.

La cooperación entre los miembros para la protección de vidas de los miles de migrantes que intentan llegar al territorio de la UE cruzando el mar Mediterráneo, ha sido poca, si bien después del incidente de Lampedusa, la UE se comprometió con un monitoreo más activo en el Mediterráneo, no fue suficiente, ya que este sería igual que antes, únicamente para impedir el ingreso de migrantes a la UE, sin embargo, no todos los miembros estuvieron de acuerdo con la actitud que se estaba tomando frente las muertes de migrantes provenientes de África, si bien, Italia había tenido una actitud muy negativa, poco colaborativa con organizaciones, agencias de la UE y asociaciones para la protección de los Derechos Humanos de los migrantes, el acceso al asilo, el tema de refugiados y sus famosos *respingimenti*²⁵³ su programa *Mare Nostrum*²⁵⁴ y su actual Jefe de Gobierno²⁵⁵ han propiciado condiciones diferentes para los migrantes, que toman la decisión de migrar a Europa vía el mar Mediterráneo.

A pesar de la iniciativa del gobierno italiano con su programa de rescate, no ha sido suficiente para la situación migratoria que se vive en el sur de la Unión Europea, sobre todo en Italia y Grecia que representan la puerta de entrada al resto de los Estados miembros.

La postura de la UE ante el programa Mare Nostrum fue ignorarlo y evitó involucrarse en este programa, tanto de manera económica, operativa y social, esto a pesar de las múltiples solicitudes de ayuda que Italia ha hecho al resto de los miembros, a Frontex e incluso directamente a la UE, las cuales han sido ignorados.

²⁵³ Rechazos que se llevaban a cabo por el gobierno italiano y Frontex en contra de los migrantes que se encontraban en peligro frente a la costa europea.

²⁵⁴ Programa dirigido por el gobierno italiano que inicio después del accidente en Lampedusa y que tiene como objetivo rescatar a todos los migrantes que están intentado cruzar el en el Mediterráneo. Este programa tiene un costo aproximado de € 9.000.000 por mes

²⁵⁵ Matteo Renzi, del partido democrático, se convierte en jefe de gobierno a partir del 22 de febrero de 2014

- d. La agencia seguirá teniendo “la posibilidad de coordinar operaciones de repatriación a sus países de origen, por ejemplo con vuelos conjuntos, pero se refuerzan las garantías para asegurarse de que estas operaciones de retorno se lleven a cabo respetando plenamente los derechos fundamentales”.²⁵⁶ En primer lugar hablar de las repatriaciones conjuntas representa una violación *per se* al artículo 19 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y por otro lado, las múltiples denuncias que se han hecho por parte **Human Rights Wacht** y otras organizaciones tanto civiles como internacionales, donde se quejan del maltrato y condiciones inhumanas que los migrantes padecen en estos vuelos conjuntos.
- e. Frontex podrá “codirigir las operaciones de las patrullas fronterizas con los Estados miembros de la UE. También se le permitirá prestar asistencia técnica a terceros países y desplegar funcionarios de enlace en terceros países”.²⁵⁷ Este tipo de cooperación fue creada para colaborar con los países principalmente del Norte África, que no tienen ningún tipo de control migratorio, instalando métodos europeos para evitar que los flujos migratorios provenientes de esa parte del mundo emigren a Europa.

Finalmente, como consecuencia de la política común migratoria insuficiente de la cual se derivan en una serie de acciones poco efectivas como Frontex, la UE no puede responder a la crisis migratoria y humanitaria que inició en 2015, esta crisis es una de las más grandes en la historia de la UE, donde miles de migrantes provenientes principalmente de África, huyendo de los conflictos en sus países y en algunos caso del Estado Islámico, intentan llegar al territorio de la Unión para solicitar protección internacional y en su intento muchos de ellos pierden la vida o bien desaparecen ya internados en la Unión y con la calidad de refugiados sin que la UE a sepa de su paradero.

²⁵⁶ La UE aprueba reforzar FRONTEX para luchar contra la inmigración irregular, *op. cit.*

²⁵⁷ *Ídem.*

4.3. Crisis migratoria 2015-2016

Desde el año 2010 la UE vio un incrementó en los flujos migratorios que buscaban llegar a su territorio, sin embargo es el 2015, en el que se refleja el mayor aumento de estos flujos, considerándolo como la mayor crisis migratoria de Europa desde la Segunda Guerra Mundial.

A pesar de que en el 2014, hubo un gran aumento en los migrantes, es en 2015, donde diversos factores se unieron e hicieron que estos flujos migratorios tuvieran características peculiares convirtiéndola en unas de las más grandes crisis humanitarias en materia de migración, específicamente en el tema de protección internacional, que la UE haya tenido.

Entre los factores que favorecieron esta crisis podemos encontrar los siguientes:

- **La inestabilidad política de algunos países.** (véase Mapa 3)

- I. **Siria:** Desde el año 2011, debido al movimiento de la Primavera Árabe comienza la guerra civil en este país, donde el régimen de Bashar Al-Assad dio inicio a los sangrientos enfrentamientos contra los rebeldes que pedían su salida. Posteriormente el establecimiento del Estado Islámico en este territorio, provocando mayor violencia y descontrol en el país.

Siria se convirtió en un territorio donde no existe ningún tipo de protección para sus nacionales, además de que las condiciones de vida son deplorables, puesto que viven en una pobreza extrema y no cuentan con los servicios básicos para sobrevivir. Esto ha provocado que millones de siros huyeran de su país, en un principio, migraron en busca de refugio hacía sus países vecinos, como Turquía, Líbano, Jordania, Irak y Egipto, a fin de huir de la guerra, pero actualmente estos países se encuentran rebasados por los refugiados que tienen dentro de su territorio, por lo que los sirios comenzaron a migrar hacia Europa, principalmente por el temor de que el Estado Islámico, en su busca de establecer un Califato, llegara a los Estados vecinos, donde los sirios se encontraban como refugiados, asimismo otras razones que los impulsaron a migrar

hacia Europa fueron las oportunidades de tener mejores condiciones de vida.

- II. **Libia**, En 2011 inicia una guerra civil en este país, con el fin de quitar del poder al dictador Muamar el Gadafii, en esta guerra se vieron involucradas las potencias occidentales, a través de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Esta guerra concluye con la muerte de Gadaffi en octubre de 2011 y con la ineficiencia del nuevo gobierno para dirigir el país comenzó una inestabilidad política, donde se mostraba la carencia de un Estado benefactor, que protegiera a su población, esto provocó que varios libios, así como varios nacionales de otros países africanos, que vivían ahí²⁵⁸, decidieran huir de Libia.

Esta misma inestabilidad, ha provocado que Libia sea el lugar idóneo para evitar controles migratorios y así acceder fácilmente al mar Mediterráneo, que a su vez será la ruta marítima para llegar a Europa.

Además de ser un lugar sin ningún control migratorio, la anarquía en este país ha fortalecido las redes de traficantes y tratantes de personas, que fortalecen la migración irregular hacia Europa y aumenta los peligros de una migración riesgosa.

- III. **Kosovo**, en este país la falta de oportunidades, la inestabilidad política y las tensiones étnicas persistentes crean un ambiente hostil para la población de Kosovo, que sale de su país para buscar mejores oportunidades de vida o bien huyendo de los conflictos étnicos.

- IV. **Eritrea**, el gobierno de este país está bajo el mandato del Presidente Isaiás Afeworki, quien se caracteriza por someter a la población a diversas vejaciones y viola sus Derechos Humanos. Además su población vive en una situación de pobreza extrema.

²⁵⁸ Libia solía ser un Estado destino para el restos de los africanos, que buscaran mejores condiciones de vida en África

El primer destino, donde huyen los eritreos es Etiopía, debido a su cercanía, sin embargo, por las diferencias culturales e históricas, además de las condiciones en las que viven en ese país, Etiopía sólo es un país temporal antes de que migren hacia la UE en busca de protección internacional.

V. **Afganistán**, en este país está viviendo una guerra entre el gobierno, apoyado por algunas potencias occidentales, como los Estados Unidos de América y el Movimiento Talibán²⁵⁹ al igual que en los casos anteriores, la inestabilidad política y los constantes ataques de los talibanes en contra de la población, provocó que varias de sus ciudades se convirtieran en unas de las más peligrosas del mundo, lo que llevo a varios afganos, abrumados por la inestabilidad en su país y la inseguridad, huyeran hacia Europa.

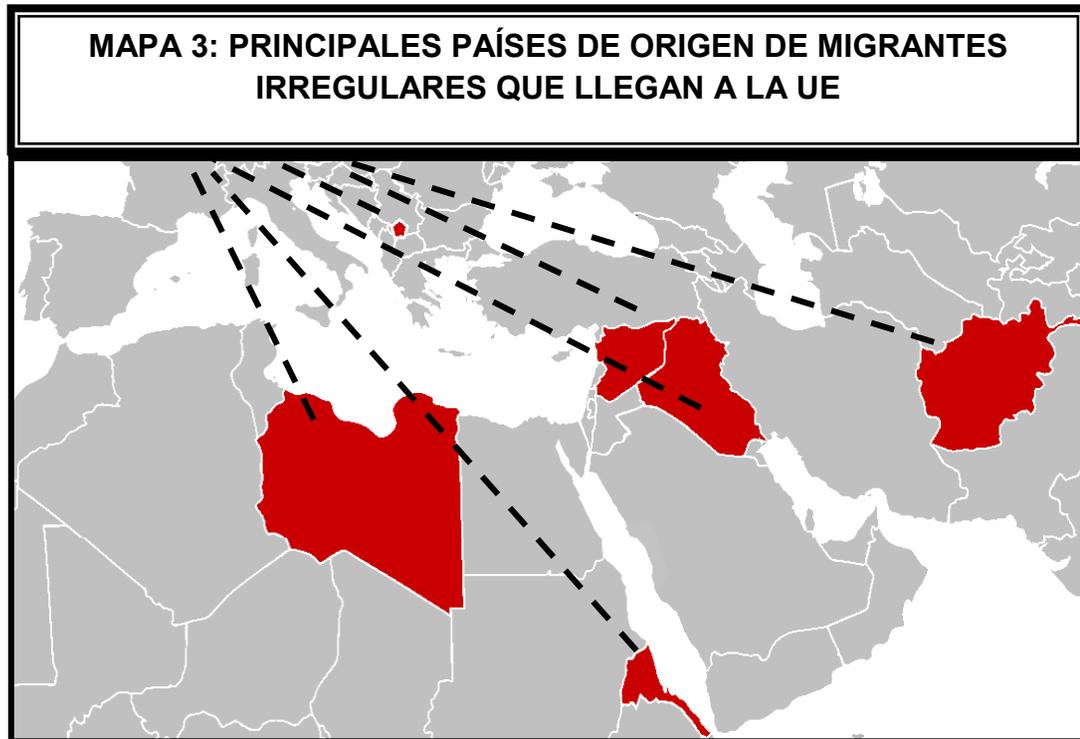
VI. **Irak**, actualmente, en este país se viven contantes enfrentamientos entre el Estado Islámico y el gobierno de Irak, debido a que el EI ya controla algunas de sus ciudades como Faluya, Mosul y Tal Afar. Tiene como objetivo incluir a todo el territorio de Irak dentro de su Califato.

Esto ocasionó que muchos iraquíes de estas ciudades controladas por el EI, migraran hacia la UE. Lo mismo sucede con los iraquíes que aún viven en el territorio controlado por el gobierno, pero deciden migrar antes de que el EI controle también esas ciudades y sea imposible salir y buscar protección internacional.

De estos países son originarios los más grandes flujos que llegan a la UE en busca de protección internacional. Cabe mencionar que existen otros países africanos en las mismas condiciones que los ya mencionados, que tienen un Estado fallido y algún grupo insurgente en contra del gobierno, lo

²⁵⁹ El movimiento talibán es una organización político-militar fundamentalista islámica de Afganistán.

cual provoca constantes enfrentamientos e inestabilidad política, tal es el caso de Somalia.



Mapa 3: “Principales países de origen de migrantes irregulares que llegan a la UE”, **Elaboración propia**

- **Pobreza extrema.** Uno de los factores que estimularon la salida de miles de migrantes irregulares hacia Europa fue la situación de pobreza en la que viven los migrantes en su Estado de origen, intentando buscar mejores condiciones de vida.

El factor de pobreza extrema también se vio involucrado en la hora de elegir la manera de migrar, ya que lo hacían mediante instrumentos irregulares, como redes de traficantes de personas, que ponen en riesgo su vida, puesto que no cuentan con los recursos económicos para viajar hasta un punto de internación sin riesgo alguno y solicitar protección internacional.

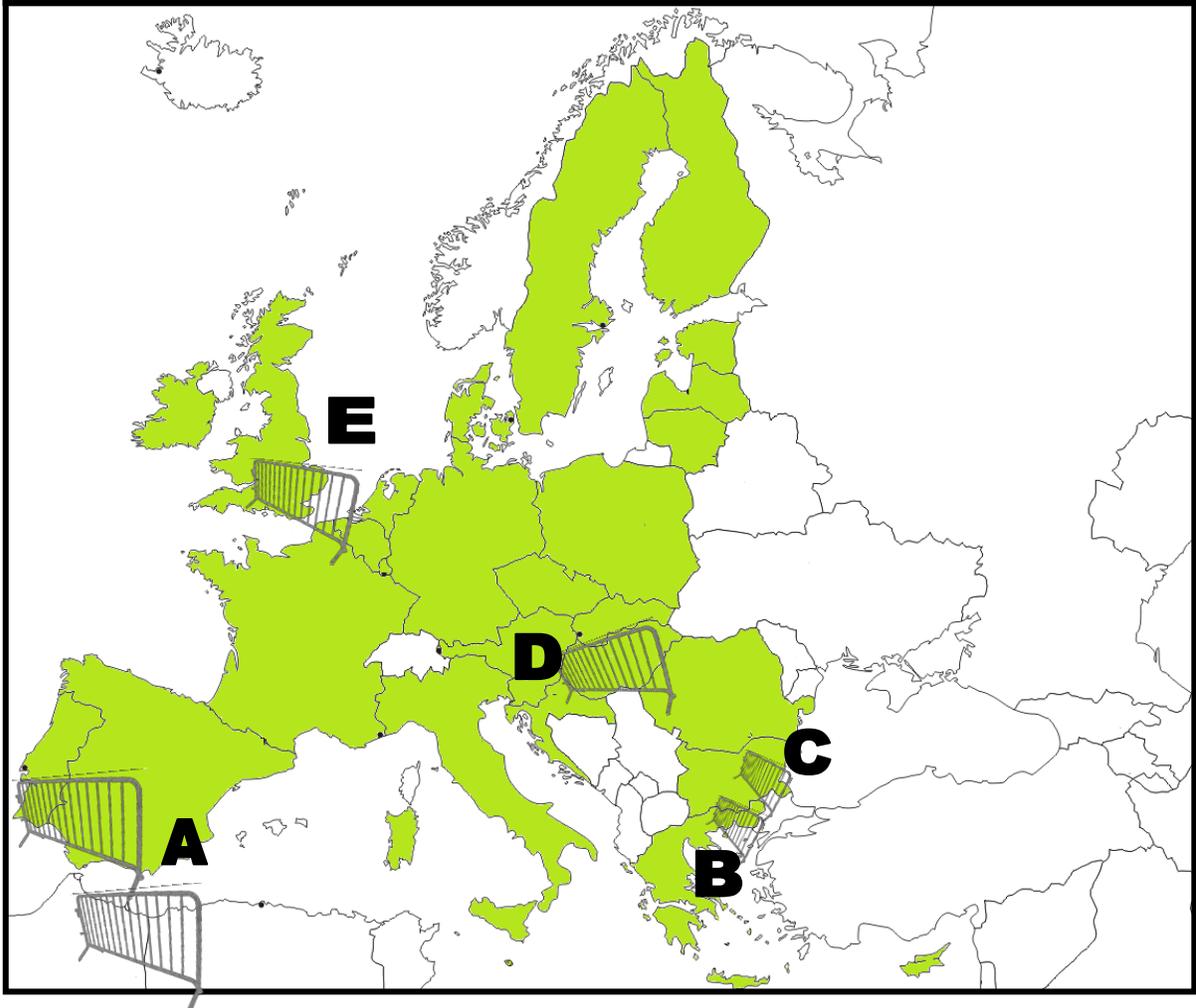
- **Fallida y lenta respuesta de la UE.** La principal característica de esta crisis migratoria es que la ruta más usada es el mar Mediterráneo, además de ser la más mortífera en el año 2015 (véase Mapa 4), pero ¿porque los

migrantes utilizan más esta ruta que otras menos riesgosas como la de los Balcanes?, como respuesta a las crisis migratoria, la UE respondió como siempre lo ha hecho en materia migratoria, intentando contrarrestar y luchar en contra de que los flujos migratorios logren llegar a Europa por lo que decidió implementar la creación de diferentes vallas que impidieran el acceso de migrantes, como ya existía en España en las ciudades de Ceuta y Melilla.

Las vallas de que la UE tiene son las siguientes:

- A. Entre España y Marruecos en la ciudades de Melilla y Ceuta
- B. Entre Grecia y Turquía
- C. Entre Bulgaria y Turquía
- D. Entre Hungría y Serbia
- E. En el Eurotúnel que une a Francia y Reino Unido. (véase Mapa 4)

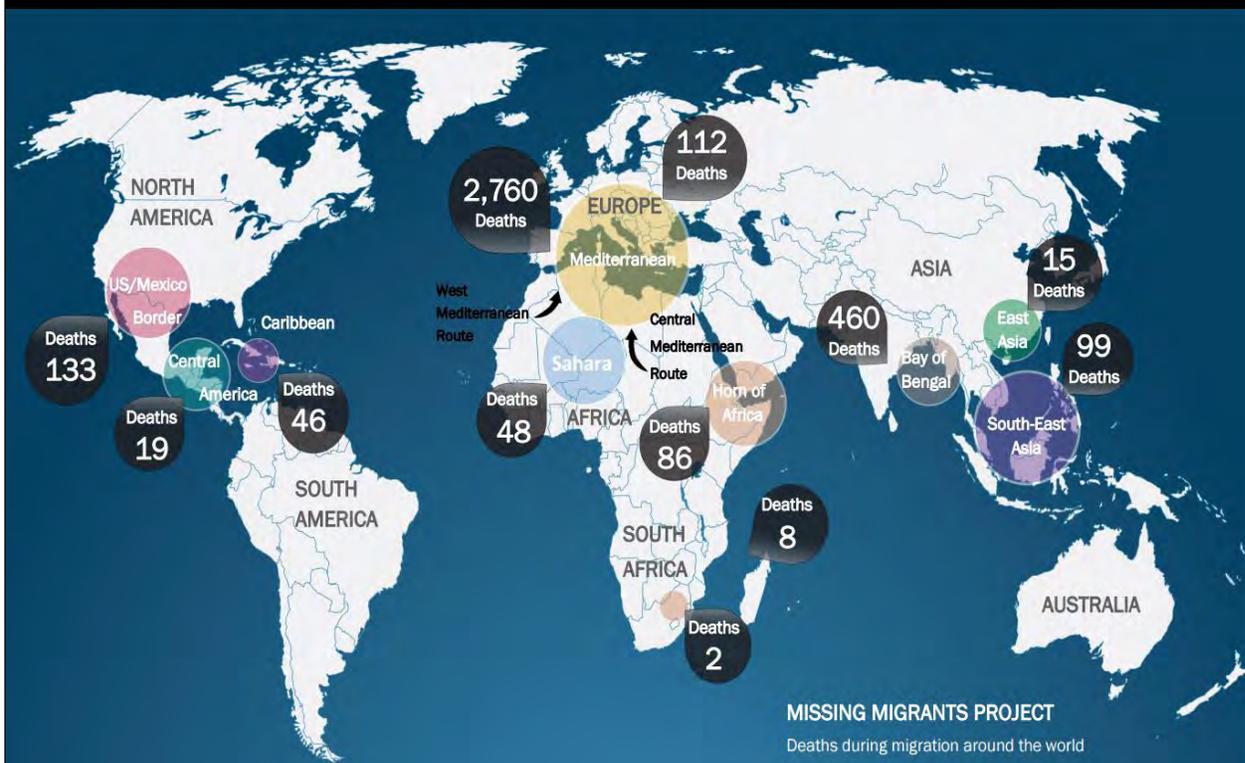
MAPA 4: VALLAS EN LA UE PARA CONTENER LOS FLUJOS MIGRATORIOS IRREGULARES



Mapa 4: “Vallas en la UE para contener los flujos migratorios irregulares”, Fuente: Organización Internacional para las Migraciones, Mediterranean Update, [en línea], Dirección URL: https://www.iom.int/sites/default/files/infographic/Mediterranean_Update_7Sept2015.pdf, [Consulta: 28 de febrero de 2016]. * Datos de enero a septiembre de 2015.

MAPA 4: VISIÓN GLOBAL: 3,788 MUERTES DE MIGRANTES HASTA LA FECHA EN 2015

GLOBAL OVERVIEW: 3,788 MIGRANT DEATHS TO DATE IN 2015 (est.)



Mapa 5: “Visión global: 3,788 muertes de migrantes hasta la fecha en 2015”, Fuente: Organización Internacional para las Migraciones, Mediterranean Update, [en línea], Dirección URL: https://www.iom.int/sites/default/files/infographic/Mediterranean_Update_7Sept2015.pdf, [Consulta: 28 de febrero de 2016]. * Datos de enero a septiembre de 2015

Habiendo bloqueado las principales rutas terrestres de los migrantes irregulares hacia Europa la única vía viable que quedó fue el mar Mediterráneo. Ahora bien la mayoría de ellos salen hacia Europa desde Libia, porque no hay ningún control, ya que es un Estado fallido²⁶⁰, que

²⁶⁰ El concepto de Estado fallido es una idea contemporánea que da cuenta básicamente de las problemáticas, deficiencias e imposibilidad de ciertos para responder las diversas demandas que hacen sus ciudadanos. De acuerdo a los internacionalistas Herman Rartner son Estados incapaces de mantenerse como un miembro de la comunidad internacional. Este tipo de Estados pondría en peligro sus propios ciudadanos y amenazaría a sus Estados vecinos, a causa del flujo de refugiados, inestabilidad política, conflictos, revoluciones y demás.

como se mencionó anteriormente reúne las condiciones necesarias para optimizar este tipo de trayectos, sobre todo para las redes de traficantes y tratantes de personas, que lucran con la necesidad de los migrantes.

Por otro lado, está el hecho de que Marruecos, solía ser uno de los principales países, de donde los migrantes dejaban África para llegar a Europa, sin embargo, Marruecos está construyendo en su frontera con Argelia una valla que bloquea casi el total de los cruces irregulares por el estrecho de Gibraltar hacia Europa, lo curioso es que Marruecos es el mayor beneficiario de la Política de Vecindad de la UE, la cual “busca compartir los beneficios de la UE con los países vecinos para aumentar su estabilidad, seguridad y bienestar”²⁶¹, la relación entre la UE y Marruecos “hace hincapié en una estrecha cooperación en la reforma democrática, la modernización económica, y las cuestiones de migración.”²⁶²

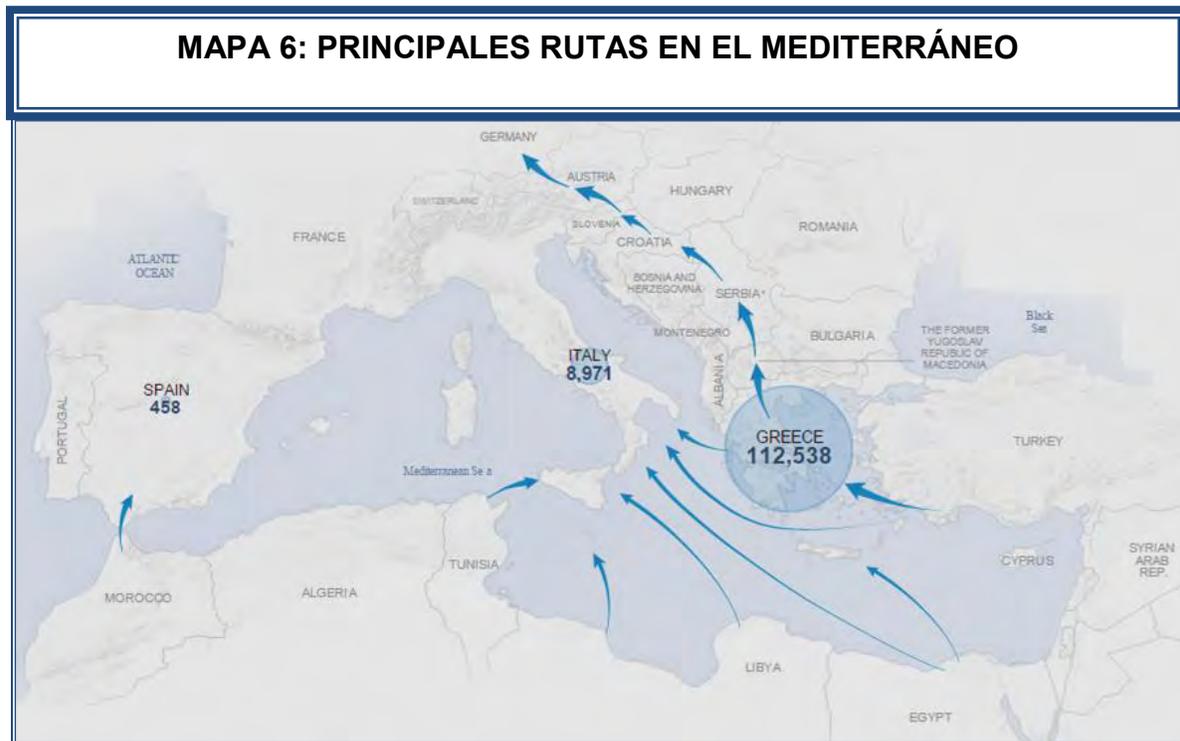
La UE apostó por contener los flujos migratorios, sin importar que fueran grupos en situación de vulnerabilidad en busca de refugio e implementó la securización de las fronteras, a través de tecnología, agentes de Frontex y vallas, lamentablemente por considerarlo un tema exclusivo de seguridad nacional, los Estados miembros no han llegado a un acuerdo sobre una respuesta común ante esta crisis.

Todos estos fenómenos que parecieran casos aislados de la crisis migratoria que existe actualmente en la UE, más la falta de una política común vinculante en la materia, que permita a la Unión responder ante ella, ha hecho que esta crisis migratoria sea una de las crisis humanitarias más grandes que la UE haya tenido.

²⁶¹ Comisión europea, Política Europea de Vecindad, [en línea], Dirección URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/index_es.htm, [Consulta: 28 de febrero de 2016].

²⁶² Unión Europea, EU Relations with Kingdom of Morocco, [en línea], Dirección URL: http://eeas.europa.eu/morocco/index_en.htm, [Consulta: 28 de febrero de 2016].

A través de rutas marítimas, en 2015 llegaron 1,015,078²⁶³ migrantes y en enero y febrero de 2016 llegaron 121, 967²⁶⁴, de los cuales 410 murieron o están desaparecidos. (véase Cuadro 5)



Mapa 6: “Principales rutas en el Mediterráneo” Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Refugees/Migrants Emergency Response - Mediterranean, [en línea], Dirección URL: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>, [Consulta: 28 de febrero de 2016].

Finalmente, concluyo que la crisis migratoria actual sólo es consecuencia de una política migratoria no vinculante, nada integral y que a su vez, se derivó en una serie de acciones poco efectivas como Frontex.

Con esta crisis se mostró que la UE es insuficiente para responder al fenómeno migratorio, debido a las acciones de respuesta que ha tenido, las cuales se enmarcan en la protección de sus fronteras y el control de flujos migratorios un ejemplo de esto es la militarización de las fronteras, a través de la OTAN o el Plan

²⁶³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Refugees/Migrants Emergency Response - Mediterranean, [en línea], Dirección URL: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>, [Consulta: 28 de febrero de 2016].

²⁶⁴ *Idem*

de Acción Conjunto entre la UE y Turquía para el retorno rápido de migrantes, como otras acciones que tampoco darán una solución duradera e integral al fenómeno migratorio.

CONCLUSIONES

A lo largo de los cuatro capítulos anteriores se han establecido las bases para analizar la política común migratoria de la Unión Europea, la que tiene características peculiares y son las siguientes:

- **Política conservadora y proteccionista:** “La UE está atrapada entre la vieja política de los territorios limitados y la nueva política del espacio global.”²⁶⁵

La UE ha sido la primera en llevar a cabo avances en materia migratoria muy relevantes como el espacio Schengen y su Acervo que son ideas únicas en el mundo. Éstas han promovido las relaciones entre los Estados miembros, promoviendo la integración entre estos en áreas como la comercial.

Los avances en la política migratoria intracomunitaria han sido muy importantes y relevantes para conformación de la Unión, sin embargo en materia de política extracomunitaria ha intentado mantener una política proteccionista, que evite la entrada de flujos migratorios irregulares a la Unión. Esta política solo considera el control de los flujos y la protección de sus fronteras exteriores como temas importantes, la creación de la agencia Frontex es un ejemplo de esto.

- **Política coyuntural:** “Si la respuesta es una reacción a la presión migratoria del momento, nos encontramos frente a políticas coyunturales”²⁶⁶

La política de la Unión Europea ha creado y/o renovado instrumentos jurídicos de acuerdo a las circunstancias migratorias. Por ejemplo, en 2011

²⁶⁵ BEPA citado por Javier A. González Vega, *¿Regreso al futuro? La difícil concreción de una política Europea de inmigración*, Ponencia presentada en las jornadas sobre Unión Europea, Políticas de inmigración y Derechos Humanos, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Valencia, Valencia, España, [en línea], Dirección URL:

<http://www.uv.es/cefd/14/gonzalezvega.pdf>, [Consulta: 24 Noviembre de 2013]. P.6

²⁶⁶ Mármora Lelio, *op. cit.*, p.84

con la Primavera Árabe y con ello el flujo de migrantes que intentaron entrar a la UE y la presión de diferentes organizaciones internacionales como Humans Rights Watch²⁶⁷ sobre la violación de los Derechos Humanos de los migrantes, se crea el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad, que buscaba establecer un marco general para las relaciones de la UE con terceros países en materia de migración.

Asimismo, en la estructura de la agencia Frontex se hicieron cambios normativos, para combatir las presiones sobre Derechos Humanos, creando la oficina de Derechos Humanos, la cual no tenía mayor impacto que el normativo, ya que no cuenta con recursos asignados propios, cabe señalar que el 52% del total de los ingresos de Frontex los recibe el área de la división de operaciones.

LA oficina de Derechos Humanos es autónoma de la agencia, lo que complica la evaluación de la misma agencia, ya que no se puede ser juez y parte en un mismo proceso.

Por otro lado está la implicación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)

[...]Los ministros de Defensa de los países de la OTAN han decidido, a petición de Alemania, Grecia y Turquía, involucrar a este organismo en la crisis de los refugiados. [...] se enviarán al Egeo tres buques de guerra, a los que más adelante se sumarán otros efectivos, para interceptar los barcos y perseguir a las mafias que facilitan el tráfico de personas. La decisión de implicar a la alianza militar es un nuevo paso a la desesperada tras el cierre de fronteras decretado por algunos países, para contener los flujos de refugiados, tras la imposibilidad de acordar una política común de asilo.

²⁶⁷ Humans Rights Watch, World Report 2015,[en línea], Dirección URL: <http://www.hrw.org>world-report<2015>, [consulta: 26 de junio de 2016].

[...] La implicación de la OTAN implica reconocer el fracaso de los dispositivos de Frontex, la agencia europea de control de las fronteras exteriores, y se adelanta a la creación de la policía europea de fronteras acordada recientemente. Pero militarizar las aguas de tránsito no resolverá el terrible problema que se ha creado. Lo único que hará es concentrarlo en mayor medida sobre los países no europeos, particularmente Turquía.²⁶⁸

- **Política no vinculante.** La política migratoria de la UE es normativamente fuerte, ya que ha avanzado en varios temas migratorios, haciendo mayor énfasis en algunos, sin embargo para aquellos temas relacionados con la migración extracomunitaria se ven mermados los avances debido a que jurídicamente los instrumentos no son vinculantes. Lo que impide que la política migratoria de la UE se ejerza en todos los Estados miembros de igual manera.

Cabe destacar que sólo pertenece al ámbito comunitario el control y verificación de los flujos migratorios que entran hacia la Unión.

La falta de coordinación para ejercer una política migratoria en el ámbito extracomunitario, eventualmente generara problemas a los avances intracomunitarios que han sido los más importantes de la política migratoria de la UE. Un claro ejemplo lo tenemos con el Brexit²⁶⁹ el cual se ganó en Reino Unido, con una campaña construida sobre el miedo de algunos británicos a la llegada de miles de refugiados, a través de discursos racistas y discriminatorios, intentado fortalecer un nacionalismo británico.

Al igual que el ejemplo anterior, podemos mencionar el cierre de fronteras entre Estados miembros como entre Macedonia y Grecia para evitar la entrada de migrantes irregulares o bien el caso de los países como Grecia

²⁶⁸ El país, "La OTAN se involucra Implicar a la alianza militar en la crisis de los refugiados es un paso desesperado Otros", [en línea], España, El país, 15 febrero de 2016, Dirección URL: http://elpais.com/elpais/2016/02/14/opinion/1455479704_747805.html, [Consulta: 16 febrero 2016].

²⁶⁹ Es la contracción de British exit, fue la propuesta de que reino Unido dejara de pertenecer a la UE en el Referéndum de este país para permanecer o no dentro de la Unión.

e Italia que se han sumergido en una crisis humanitaria y económica debido a la situación migratoria que ellos solventan en su totalidad.

Esto puede provocar otra factura en la UE, con la salida voluntaria o no de estos miembros de la organización. Al final, esto ocasionará obstáculos para los avances que la UE ha tenido intracomunitariamente en materia migratoria, política, económica y comercial.

- **Política implícita y política por inacción:** si bien la UE no cuenta con acuerdos vinculantes donde se establezca la postura de la UE, las acciones que realiza en el marco de la migración extracomunitaria tampoco son apegadas a Derechos Humanos, lo que la convierte en una política migratoria por inacción que no se preocupa por este tema.
- **Política conservadora y contradictoria:** Entonces para ciertas áreas la UE es liberal como la comercial, y tiene una posición a favor de la globalización, pero al tratarse del fenómeno migratorio, su posición cambia totalmente y se vuelve conservadora. “La UE está atrapada entre la vieja política de los territorios limitados y la nueva política del espacio global.”²⁷⁰

Por lo tanto “la primera gran contradicción tanto de nivel conceptual, como de aplicación práctica. Desde el punto de vista conceptual, el principio de la economía de mercado supone el libre movimiento de los factores que intervienen, es decir, capital, productos y trabajo.”²⁷¹ A la inversa, la política migratoria de la UE, “que es restrictiva intenta una fijación del factor trabajo frente a la creciente movilidad de los demás”²⁷²

“Desde la perspectiva de su aplicación práctica, poco a poco se va conformando espacios de libre movilidad de las personas (como el de la

²⁷⁰ *Ídem.*

²⁷¹ Mármora Lelio, *op. cit.*, p.34

²⁷² *Ídem.*

Unión Europea), pero con una creciente prohibición de ingreso a ese espacio a aquellos que no pertenecen al mismo”²⁷³

La política y sus objetivos son muy claros, ésta busca que la Unión se fortalezca al interior, a fin de que los ciudadanos de sus Estados miembros puedan tener libre movimiento y así optimizar otras áreas de la UE como la comercial, política, cultural, etc.

Sin embargo a nivel extracomunitario su política se enfoca en el control de flujos migratorios, protección de sus fronteras externas y la verificación de los migrantes que están en la UE y los que quieren entrar a esta.

Asimismo, no se ha trabajado y acordado sobre otros temas como:

- A. La integración de los migrantes que ya radican en la UE;
- B. La repartición de los refugiados entre todos los Estados miembros;
- C. Los problemas que la migración extracomunitaria puede ocasionar a la comunidad debido a la falta de cooperación de los Estados miembros;
- D. La falta de programas que busquen que la UE no se vea afectada debido a la disminución de su población productivamente activa para el año 2050;
- E. Optimizar la detección de organizaciones de trata y tráfico de personas, así como la detección y prevención de otros delitos;
- F. Implementar un procedimiento apegado a los Derechos Humanos para la atención de los migrantes irregulares ya sea que necesiten protección internacional o no;

Se ha dejado de lado varios temas que impactan el funcionamiento de la UE, la visión de esta política migratoria no es integral, lo que provoca la creación de directrices no integrales, como Frontex, que surge para ser un muro de contención

²⁷³ *Ídem.*

para los migrantes irregulares, creyendo que eso bastaría para detener los flujos y todo lo que estos conllevan.

Me parece interesante poner el ejemplo de México y su programa Frontera Sur, en el que una de sus directrices es contener la entrada de los migrantes irregulares, principalmente centroamericanos, bloqueando las rutas que solían usar. Con esto los migrantes irregulares buscaron nuevas rutas, aún más peligrosas y en donde están más expuestos a los grupos de crimen organizado.

Al igual que México la UE hizo lo mismo con Frontex y otras tantas directrices que buscaban contener la migración irregular, pero no se contuvo, únicamente se crearon rutas por el Mediterráneo, aún más peligrosas, que ponen en riesgo su vida ²⁷⁴y su integridad.

Además, se ha propagado la violencia que se generó por la contención de los flujos migratorios a terceros Estados como Libia y Marruecos, agudizando la situación de los migrantes irregulares que transitan por esos Estados.

²⁷⁴ De acuerdo a cifras de la ONU del 1 de enero de 2016 al 31 de mayo de 2016 han muerto 2500 migrantes en el Mediterráneo. Agencia de Prensa Francesa, "ONU: 2500 migrantes muertos en el Mediterráneo en 2016", [en línea], El telégrafo, 31 de mayo de 2016 , Dirección URL: www.eltelegrafo.com.ec/noticias/mundo/9/onu-2-500-migrantes-muertos, [Consulta: 26 de junio 2016

BIBLIOGRAFÍA

1. Bülent Kaya, *The changing face of Europe – population flows in the 20th century*, pp. 83, Council of Europe Publishing, Febrero 2002.
2. Brettell B. Caroline, et al., *Migration Theory: Talking across Disciplines*, pp.1-21, Routledge, 2007.
3. Castillo Manuel Ángel, et al., *Migración y Fronteras*, pp.7-23, México, El Colegio de la Frontera Norte, 2004.
4. Checa y Olmos Francisco, *Las migraciones a debate: De las teorías a las prácticas sociales*, pp. 89-120, Barcelona, Icaria editorial, 2002.
5. Fontaine Pascal, *10 Lecciones sobre Europa*, pp.33-36, Paris, Instituto de Estudios Políticos de Paris, 1998.
6. Friedman, George, *Los próximos cien años, Pronósticos para el Siglo XXI*, Destino, Barcelona, 2010, pp.336
7. Marquina Antonio, et al., *Flujos Migratorios norteafricanos hacia la Unión Europea*, pp. 91, Agencia Española de cooperación internacional, Madrid, 1997.
8. Mármora Lelio, *Las políticas de migraciones internacionales*, [en línea], Editorial Paidós, Buenos Aires, 2003, pp.448
9. Office des publications officielles des Communautés européennes, *Les Agences de l'Union européenne*, pp.5-18, Luxemburgo, 1996.
10. Castles Stephen Miller J. Mark ., traducido por Morán Quiroz Luis Rodolfo, *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, pp. 5-32, México, McMillan Publisher, 2004.

CIBERGRAFÍA

1. Almaguer G., Gloria Teresita, “Las bases de la “Política Migratoria Común” de la Unión Europea”, [en línea], Cuba, cubadebate.cu, 27 mayo 2010, Dirección URL: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2010/05/27/las-bases-de-la-politica-migratoria-comun-de-la-union-europea/#comments>, [Consulta: 10 Agosto 2013]
2. Andreas-Renatus Hartmann, *La Gestión de las Fronteras Exteriores*, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.12.4.html, [Consulta: 24 septiembre de 2013].
3. Arroyo Sotomayor Alejandra, *Procesos migratorios en la Unión Europea: una revisión*, [en línea], México, Revista Escenarios XXI, 2011, Dirección URL: <http://www.escenarios21.com/2011/0065.html>, [Consulta: 26 Julio 2013].
4. Bascherini, Gianluca, traducido Javier Durán Ruiz, “Las políticas migratorias en Europa: una visión comparada”, [en línea], Granada, España, Revista de Derecho constitucional europeo, núm. 10, julio/diciembre de 2008, Dirección URL: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/02GianlucaBascherini.htm>, [Consulta: 22 mayo 2013].
5. Barrera López Francisco Manuel, *Tesis: La política de admisión de extranjeros inmigrantes en el derecho español y sus repercusiones ético-políticas. Una expresión de la cultura del control y de la lógica del pragmatismo*, pp.577, [en línea], Dirección URL: <http://0-hera.ugr.es/adrastea.ugr.es/tesisugr/17806963.pdf>, [Consulta: 12 Octubre de 2013].
6. Bernad García, Roberto, *Guía de Financiación Europea. Programas Sociales 2014-2020*, Plataforma de ONG de Acción Social, Madrid, pp. 107, [en línea], Dirección URL: http://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1394552248_guia_financiacion_europea_2014-2020_vf_digital.pdf, [Consulta: 12 Agosto de 2014].
7. Blanco Cristina, “Las migraciones contemporáneas”, Alianza editorial, Madrid, 2000, [en línea], Dirección URL: [file:///D:/Users/scienfuegos/Downloads/50441-418813-1-PB%20\(3\).pdf](file:///D:/Users/scienfuegos/Downloads/50441-418813-1-PB%20(3).pdf),
8. Bonfanti, Sara, et al., *Is what we hear about Migration really true? Questioning eight stereotypes*, Migration Policy Centre, European University Institute, 2014, pp.19 [en línea], Dirección URL: <http://issuu.com/eui->

- [publications/docs/migrationmythsquestioning_stereoty](#), [Consulta: 20 Agosto de 2014].
9. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Migración, Frontera y Población", [en línea], México, 16 de febrero de 2006, Disponible URL: http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_poblacion.htm, [Consulta: 3 Junio 2013].
 10. Comisión Europea, *De 6 a 28 miembros*, [en línea], Dirección URL: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/from-6-to-28-members/index_en.htm, [Consulta: 12 Julio 2013].
 11. Comisión Europea, *Comunicación de la comisión al parlamento europeo y al consejo: Informe Anual sobre Inmigración y Asilo (2010)*, Bruselas, 24 Mayo 2011, pp. 14, [en línea], Dirección URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/pdf/act_part1_v2_291_es.pdf, [Consulta: 21 Octubre 2013].
 12. Comisión Europea, *Documentos de la Unión Europea - Comisión Europea - Libros Verdes*, [en línea], Dirección URL: http://ec.europa.eu/green-papers/index_es.htm#2005, [Consulta: 17 Octubre 2013].
 13. Comisión Europea, *Financial Regulation and Rules of Application*, [en línea], Dirección URL: http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/regulations/regulations_en.cfm#2, [Consulta: 10 Octubre 2013].
 14. Comisión Europea, *La integración, una meta en la que todos ganan*, 25 Julio 2011, [en línea], Dirección URL: http://ec.europa.eu/news/justice/110725_es.htm, [Consulta: 10 Junio de 2013].
 15. Consejo de la Unión europea, *Conclusiones de la presidencia sobre el Consejo europeo de Tampere 15 y 16 de octubre de 1999*, [en línea], Dirección URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es9.htm, [Consulta: 23 septiembre 2013].
 16. Consejo de la Unión europea, *Justicia y Asuntos de Interior (JAI)*, [en línea], Dirección URL: [http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-\(jai\)?lang=es](http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-(jai)?lang=es), [Consulta: 10 Junio de 2013].

17. Consejo de la Unión europea, *Los efectos del Tratado de Lisboa en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior (JAI): Más codecisión y nuevas estructuras de trabajo*, [en línea], Dirección URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/11162_1.pdf, [Consulta: 23 septiembre 2013].
18. Consejo de la Unión europea, *Pacto europeo sobre inmigración y asilo*, pp.15, [en línea], Dirección URL: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=ES&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2013440%202008%20INIT&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fes%2F08%2Fst13%2Fst13440.es08.pdf>, [Consulta: 24 Septiembre 2013].
19. Consejo de Judicatura, *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, pp.25, [en línea], Dirección URL: <http://www.cjf.gob.mx/documentos/2011/HTML/DGDHEGyAI/Tortura/Textos%20internacionales/Soporte/Documentos/15.%20convenioProtec.Fundamentales.pdf>, [Consulta: 20 septiembre de 2013].
20. Contreras Soto Ricardo, *Migración, percepción cultural del trabajador periférico en el centro*, eumed.net enciclopedia virtual, [en línea], Dirección URL: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008b/404/Motivos%20de%20migracion%20en%20este%20estudio.htm>, [Consulta: 26 Septiembre 2013].
21. Corte interamericana de derechos humanos, *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, [en línea], Dirección URL: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf, pp.191 [Consulta: 26 Septiembre 2013].
22. Cuñat Arias Roberto, *et al.*, *La cooperación de la Unión europea con terceros países*, en línea], 18 pp., Dirección URL: http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_866_113-130_02D96F86C74ADAA98EC0025EAB1E2DDA.pdf, [Consulta: 08 Octubre 2013].
23. Delegación de la Unión europea en Bolivia, *Política de Inmigración de la UE*, [en línea], Dirección URL: http://eeas.europa.eu/delegations/bolivia/eu_bolivia/political_relations/political_immigration/index_es.htm, [Consulta: 26 Septiembre 2013].
24. Parlamento Europeo, *Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales*, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf, [Consulta: 15 Noviembre 2013].

25. Drullard Marquez, *et al.*, “La desgarrada política migratoria de la Unión Europea”, [en línea], Querétaro, México, *Retos internacionales*, 2013, [en línea], Dirección URL: <http://retosinternacionales.campusqueretaro.net/2013/02/18/la-desgarrada-politica-migratoria-de-la-union-europea/> [Consulta: 12 Agosto 2013].
26. Escudero Espinosa Juan Francisco, *Soluciones colectivas al problema del Asilo en Europa: de Dublín y Schengen a Maastricht*, Universidad de León, [en línea], Dirección URL: <https://buleria.unileon.es/bitstream/handle/10612/2025/Soluciones%20colectivas%20problema%20del%20asilo.pdf?sequence=1>, [Consulta: 28 Septiembre 2013].
27. Etelvina Guzmán Castelo, *Tesis: Logros y retos del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional: una organización para el futuro de los migrantes indígenas, Capítulo I Definiciones y conceptos sobre la migración*, Universidad de las Américas Puebla [en línea], Dirección URL: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/guzman_c_e/capitulo1.pdf [Consulta: 12 mayo de 2013].
29. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *Acta Única Europea, Título III: Disposiciones sobre la cooperación europea en materia de política exterior*, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11986U030:ES:HTML>, [Consulta: 19 Octubre 2013].
30. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *Comunicación de la comisión al parlamento europeo y al consejo: Agencias europeas – Orientaciones para el futuro*, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0135:FIN:ES:PDF>, [Consulta: 19 Octubre 2013].
31. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones: Comunicación sobre migración*, Bruselas, 04 Mayo 2011, pp. 25, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0373:es:NOT>, [Consulta: 20 Octubre 2013].
32. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la política común de asilo, por la que se introduce un método abierto de coordinación*, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0710:ES:HTML>, [Consulta: 10 Octubre 2013].

33. Comisión Europea, *Comunicación de la comisión al parlamento europeo y al consejo: Informe Anual sobre Inmigración y Asilo (2012)*, Bélgica, 17 Junio 2013, pp. 22, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0422:FIN:ES:PDF>, [Consulta: 21 Octubre 2013].
34. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *Directiva 2008/115/ce del parlamento europeo y del consejo de 16 de diciembre de 2008 relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*, Estrasburgo, 16 Diciembre 2008, pp.98-107, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:ES:PDF>, [Consulta: 10 Octubre 2013].
35. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *El programa de la Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la unión europea*, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:ES:PDF>, [Consulta: 23 septiembre 2013].
36. EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión europea, *Reglamento (CE) No 2007/2004 del consejo de 26 de octubre de 2004*, pp.24, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R2007:20070820:ES:PDF> [Consulta: 28 Octubre 2013].
37. EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión europea, *Reglamento (CE) No 863/2007 del parlamento europeo y del consejo de 11 de julio de 2007*, Estrasburgo, 11 Julio 2007, pp.39, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:199:0030:0030:ES:PDF>, [Consulta: 28 Octubre 2013].
38. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *Reglamento (UE, EURATOM) No 966/2012 del parlamento europeo y del consejo de 25 de octubre de 2012 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la unión y por el que se deroga el reglamento (CE, EURATOM) No 1605/2002 del Consejo*, 25 Octubre 2012, pp. 96, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:ES:PDF>, [Consulta: 10 Octubre 2013].
39. EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión europea, *Reglamento (UE) No 1168/2011 del parlamento europeo y del consejo de 25 de octubre de 2011*, pp. 17, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0001:0017:ES:PDF>, [Consulta: 02 de Octubre 2013].

40. EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión europea, *Resolución del Parlamento Europea (2006/2056(INI)) Europeo sobre las estrategias y los medios para la integración de los inmigrantes en la Unión*, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:303E:0845:0851:ES:PDF>, [Consulta: 10 Agosto 2013].
41. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *Resumen Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0391:01:ES:HTML>, [Consulta: 10 Junio 2013].
42. EUR-LEX, El acceso al Derecho de la Unión europea, *Versión consolidada del tratado de funcionamiento de la unión europea*, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:es:PDF>, [Consulta: 10 Junio 2013].
43. EUR-LEX El acceso al Derecho de la Unión europea, *Versiones consolidadas del Tratado de la Unión europea y del Tratado constitutivo de la comunidad europea*, [en línea], 331 pp., Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:es:pdf> [Consulta: 29 Septiembre 2013].
44. Euroalert, “La aplicación de derechos fundamentales de la Agencia Frontex, objeto de investigación del Defensor del Pueblo”, [en línea], España, euroalert.net, 13 Marzo 2012, Dirección URL: <http://euroalert.net/news.aspx?idn=14930>, [Consulta: 20 Septiembre 2013].
45. Europa press, “Interior fletó 153 vuelos en solitario y 13 con FRONTEX el año pasado para expulsar de España a casi 3.300 inmigrantes”, [en línea], Madrid, europapress.es, 28 Mayo 2013, Dirección URL: <http://www.europapress.es/epsocial/inmigracion-00329/noticia-interior-fleto-153-vuelos-solitario-13-frontex-ano-pasado-expulsar-espana-casi-3300-inmigrantes-20130528185801.html>, [Consulta: 10 Junio 2013].
46. Europa press, “La UE aprueba reforzar FRONTEX para luchar contra la inmigración irregular”, [en línea], España, europapress.es, 10 de octubre de 2011, Dirección URL: <http://www.europapress.es/epsocial/inmigracion-00329/noticia-ue-aprueba-reforzar-frontex-luchar-contra-inmigracion-irregular-20111010181521.html>, [Consulta: 10 Noviembre 2013].

47. European Court of Human Rights, Convenio Europeo de Derechos humanos, pp.56, [en línea], Dirección URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf, [Consulta: 20 Noviembre2013].
48. Fattini Franco, “La política de migración de la UE: Del programa de la Haya a los importantes logros actuales”, *Revista Mediterráneo Económico*, No 12, [en línea], Dirección URL: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2490762>, [Consulta: 8 Marzo 2013].
49. FRONTEX, *About us*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex>, [Consulta: 17 Octubre 2013].
50. FRONTEX, *Archive of operations*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/>, [Consulta: 22 Noviembre 2013].
51. FRONTEX, *Beyond the Frontiers, Frontex: the first five years*, Vaarsovia, 2010, pp.95, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Beyond_the_Frontiers.pdf, [Consulta: 17 Octubre 2013].
52. FRONTEX, *Common training standards for the eu border guard services*, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/news/common-training-standards-for-the-eu-border-guard-services-1NyLhR>, [Consulta: 17 Octubre 2013].
53. FRONTEX, *EU Agencies*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/partners/eu-partners/eu-agencies/>, [Consulta: 17 Octubre 2013].
54. FRONTEX, *European border guard teams*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex>, [Consulta: 17 Octubre 2013].
55. FRONTEX, *Eurosur*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/eurosur>, [Consulta: 16 Octubre 2013].
56. FRONTEX, *Financial regulation of the european agency for the management of operational cooperation at the external borders of the member states of the european union*, pp.44, Varsovia, 16 Diciembre 2008, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex_financial_regulation.pdf, [Consulta: 3 Octubre 2013].
57. FRONTEX, *Final Accounts for 2012*, Varsovia, 2012, pp.44, [en línea], Dirección URL:

- http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Final_accounts/2012_final_accounts.pdf, [Consulta: 10 Marzo 2013].
58. FRONTEX, *Frontex Fundamental Rights Strategy*, 31 Marzo 2011, pp. 8, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Frontex_Fundamental_Rights_Strategy.pdf, [Consulta: 3 Octubre 2013].
59. FRONTEX, *General information*, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/partners/consultative-forum/general-information>, [Consulta: 17 Octubre 2013].
60. FRONTEX, *Frontex General Report 2011*, pp. 148, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/publications/>, [Consulta: 20 Diciembre 2012].
61. FRONTEX, *Frontex General Report 2012*, Varsovia, 2012, pp.103, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Annual_report/2012/EN_General_Report_2012.pdf, [Consulta: 10 Marzo 2013].
62. FRONTEX, *International Organisations*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/partners/international-organisations/>, [Consulta: 16 Octubre 2013].
63. FRONTEX, *Mission and task*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks> [Consulta: 02 Octubre 2013]
64. FRONTEX, *National authorities*, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/partners/national-authorities/>, [Consulta: 17 octubre de 2013]
65. FRONTEX, *Origen*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex/origin> [Consulta: 01 Octubre 2013],
66. FRONTEX, *Procurement*, [en línea], Dirección URL: <http://frontex.europa.eu/about-frontex/procurement>, [Consulta: 17 Octubre 2013]
67. FRONTEX, Programa de trabajo de Frontex 2013, [en línea], Dirección URL: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2013/PoW_2013_ES.pdf, [Consulta: 3 Octubre 2013].

68. FRONTEX, *Rapid Intervention*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/operations/rapid-intervention> [Consulta: 16 Octubre 2013]
69. FRONTEX, *Structure*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/about-frontex/organisation/structure>, [Consulta: 03 Marzo 2013].
70. FRONTEX, *Third Countries*, [en línea], Dirección URL: <http://www.frontex.europa.eu/partners/third-countries>, [Consulta: 16 Octubre 2013].
71. Gabella Maroto Francisco, *Control de fronteras*, Instituto universitario de investigación sobre seguridad interior, España, pp.8, [en línea], Dirección URL: http://www.iuisi.es/15_boletines/15_2005/doc028-2005.pdf, [Consulta: 20 Enero 2014].
72. Garcia Loro Gemma, Los ejes de la política migratoria en la Unión Europea, Revista Papeles del Este, No. 17, 2008, [en línea], Dirección URL: <http://revistas.ucm.es/index.php/PAPE/article/download/PAPE0808220021A/25624> [Consulta: 23 Agosto 2013].
73. García Murcia Joaquín, “La política comunitaria de inmigración en la Constitución Europea” [en línea], España, Revista del ministerio de trabajo y asuntos sociales, No. 57 pp. 217- 239, Dirección URL: http://migraciones.ugr.es/aetnicidad/pages/xvIz_prv/textos/ficheros/GarciaMurcia2005.pdf, [Consulta: 17 Octubre 2013].
74. Gómez Ciriano Emilio José, *et al.*, *La política migratoria europea y su incidencia en los derechos humanos y en la integración de los inmigrantes procedentes de terceros países*, [en línea], Castilla, Universidad de Castilla-la mancha, Dirección URL: <http://www.uclm.es/bits/sumario/72.asp>, [Consulta: 20 Enero 2013].
75. González Vega Javier A., “¿Regreso al futuro? La difícil concreción de una política europea de inmigración”, [en línea], pp. 29, Valencia, *cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, No 14, Diciembre 2006, Dirección URL: <http://www.uv.es/cefd/14/gonzalezvega.pdf>, [Consulta: 2 Octubre 2013].
76. Gracia Abad, “Los desafíos de la UE en materia migratoria: La cooperación con terceros Estados”, [en línea], Madrid, *UNISCI Discussion papers*, No 15, Octubre 2007, Dirección URL: <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/viewFile/UNIS0707330205A/27894>, [Consulta: 10 Agosto 2013].
77. Grupo Ciberpunk, *Directiva de retorno: Europa maltratará más a los inmigrantes sin documentos, 05 Noviembre 2009*, [en línea], Dirección URL:

<http://ciberpunk.info/2008-los-ciberpunks-y-la-directiva-de-la-verguenza/>,
[Consulta: 10 Junio 2013].

78. Hernandez i Sagrera Raül, "Frontex: ¿Proyección a nivel europeo de la visión de España sobre el control de fronteras?", [en línea], Barcelona, Monografías del observatorio de Política exterior Europea, No 4, Febrero 2008, Dirección URL: <http://www.iuee.eu/pdf-publicacio/127/Pmd7kQHAKhQ1eLfiYPJ.PDF>, [Consulta: 11 Octubre 2013].
79. HUMAN RIGHTS WATCH, Informe Mundial 2013: Unión Europea, [en línea], Dirección URL: <http://www.hrw.org/es/world-report-2013/informe-mundial-2013-union-europea>, [Consulta: 20 Agosto 2013].
80. Instituto de cuestiones internacionales y política exterior, La comunidad europea, *Europa y la inmigración, hoy*, [en línea], Madrid, España, Dirección URL: <http://www.incipe.org/ensayo512.htm>, [Consulta: 15 Agosto 2013].
81. Instituto de cuestiones internacionales y política exterior, La comunidad europea, *Europa y la inmigración, mañana*, [en línea], Madrid, España, Dirección URL: <http://www.incipe.org/ensayo519.htm>, [Consulta: 15 Agosto 2013].
82. Instituto de cuestiones internacionales y política exterior, La comunidad europea, *La inmigración como cuestión de alta política*, [en línea], Madrid, España, Dirección URL: <http://www.incipe.org/ensayo516.htm>, [Consulta: 15 Agosto 2013].
83. Internal Displacement monitoring centre, *Estadísticas globales*, [en línea], Dirección URL: [en línea], Madrid, España, Dirección URL: <http://www.incipe.org/ensayo516.htm>, [Consulta: 19 Agosto 2013].
84. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Migración*, [en línea], Dirección URL: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/migracion.aspx>, [Consulta: 15 Octubre de 2013].
85. Jensen Solivellas María Florencia en *Inmigrantes en Chile: La exclusión vista desde la política migratoria chilena*, [en línea], pp. 17, Córdoba, 2008, Dirección URL: <http://www.ucentral.cl>, [Consulta: 19 Mayo 2013].
86. La Agencia de la ONU para los Refugiados, *El asilo en la Unión Europea*, [en línea], Dirección URL: <http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/el-asilo-en-la-union-europea/>, [Consulta: 17 Octubre 2013].
87. La Spina Encarnación, *La protección del derecho a la vida familiar de los extranjeros por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Valencia, Valencia, España, pp.20, [en línea],

Dirección URL: <http://www.uv.es/cefd/14/laespina.pdf>, [Consulta: 13 Octubre de 2013].

88. Libertad digital, "Frontex rechaza las críticas de España y recuerda que el control de fronteras corresponde a los Estados", [en línea], libertaddigital.com, 31 Agosto 2006, Dirección URL: <http://www.libertaddigital.com/sociedad/frontex-rechaza-las-criticas-de-espana-y-recuerda-que-el-control-de-fronteras-corresponde-a-los-estados-1276286889/>, [Consulta: 10 Junio 2013].
89. Massey Douglas S. et.al, "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", [en línea], Nueva York, *Population and Development Review*, Vol. 19, No. 3, Septiembre de 1993, Dirección URL: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/2938462?uid=3738664&uid=2&uid=4&sid=21102956200797> [Consulta: 16 Noviembre 2013]. p.439
90. Mazkieran, Mikel, "Comunitarización de la política migratoria de la UE", [en línea], Revista Mugak, núm.32, julio/septiembre 2005, Dirección URL: <http://www.mugak.eu/revista-mugak/no-32/melilla-y-ceuta-la-construccion-de-la-noticia-en-la-prensa>, [Consulta: 15 Mayo 2013].
91. Micolta León Amparo, "Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales", [en línea], Colombia, Revista del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, núm. 7, octubre 2005, Dirección URL: www.revista.unal.edu.co/index.php/tsocial/article/download/8476/9120, [Consulta: 15 Noviembre 2013].
92. Miravet Pablo, *Algunos problemas para la participación cívica y política de los inmigrantes*, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Valencia, Valencia, España, pp.1-23, [en línea], Dirección URL: <http://www.uv.es/cefd/14/pmiravet.pdf>, [Consulta: 25 Noviembre 2013].
93. Mora David, *La respuesta de la Unión Europea a la crisis de Lampedusa: potenciar FRONTEX mediante EUROSUR*, 17 Octubre 2013, [en línea], Dirección URL: <http://masterinmigra.blogspot.mx/2013/10/eurosur.html>, [Consulta: 18 Octubre 2013].
94. Moya David, *La respuesta de la Unión Europea a la crisis de Lampedusa: potenciar FRONTEX mediante EUROSUR*, Máster en migraciones Contemporáneas / Postgrado Inmigración: Derechos y Cohesión social [en línea], dirección URL: <http://masterinmigra.blogspot.mx/2013/10/eurosur.html>, [Consulta: 18 Octubre 2013].

95. Mugak, “El plan de acción (2010-2014) de la Comisión Europea”, [en línea], Revista Mugak, núm.56, Julio 2011, Dirección URL: <http://www.mugak.eu/revista-mugak/no-56/el-plan-de-accion-2010-2014-de-la-comision-europea>, [Consulta: 15 Mayo 2013].
96. Mugak, “Frontex”, [en línea], Revista Mugak, núm.56, Julio 2011, Dirección URL: <http://www.mugak.eu/revista-mugak/no-56/frontex>, [Consulta: 15 Mayo 2013].
97. Noticias Jurídicas, Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, [en línea], Dirección URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/res050499-mae.html, [Consulta: 12 Noviembre 2013].
98. Noticias Jurídicas, *Protocolo (nº 21). Sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia*, [en línea], Dirección URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/protocolo21.html [Consulta: 21 Septiembre 2013].
99. Noticias Jurídicas, *Título VI. Disposiciones relativas a la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior*, [en línea], Dirección URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r0-tue.t6.html [Consulta: 19 Septiembre 2013].
100. Paris Action Day, *Frontex: Presentation du rôle actuel et à venir de l'agence*, [en línea], Dirección URL: <http://parisactionday.noblogs.org> [Consulta: 10 Enero 2013].
101. Parlamento Europeo, Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf, [Consulta 30 Noviembre 2013].
102. Parlamento Europeo, *Consejo europeo de Tampere 15 y 16 de octubre de 1999*, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm#union, [Consulta: 23 Septiembre 2013].
103. Parlamento Europeo, “Eurosur: Parliament and Council agree on new border surveillance system”, [en línea], Libe-Press, 30 Mayo 2013, Dirección URL: <http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/content/20130530IPR10806/html/Eurosur-Parliament-and-Council-agree-on-new-border-surveillance-system>, [Consulta: 17 Octubre 2013].

104. Parlamento Europeo, Informe del Grupo de Reflexión, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/enlargement/cu/agreements/reflex4_es.htm [Consulta: 20 Septiembre de 2013].
105. Parlamento Europeo, “Sistema Europeo Común de Asilo: mayor protección y seguridad para las personas que soliciten protección internacional”, [en línea], Press Release, 01 Junio 2011, Dirección URL: http://europa.eu/rapid/Sistema%20Europeo%20Com%C3%BAAn%20de%20Asilo:%20mayor%20protecci%C3%B3n%20y%20seguridad%20para%20las%20personas%20que%20soliciten%20protecci%C3%B3n%20internacional_IP-11-665_es.htm, [Consulta: 17 Octubre 2013].
106. Parlamento Europeo, *Tratado de Ámsterdam*, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/analysis/section1_es.htm, [Consulta: 20 Septiembre 2013].
107. Parlamento Europeo, “The FRONTEX Agency: evaluation and future development” [en línea], Francia, *European Union press release database*, 13 de febrero de 2008, Dirección URL: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-08-84_en.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-84_en.htm?locale=FR), [Consulta: 17 Octubre 2013].
108. Pérez Díaz, Julio, *Políticas migratorias*, [en línea], Dirección URL: <http://apuntesdedemografia.wordpress.com/polpob/politicas-migratorias/>, [Consulta: 13 Octubre 2013].
109. Raffaelli, Rosa, *La Política de Inmigración*, Parlamento europeo, [en línea], Dirección URL: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.12.3.pdf, [Consulta: 20 Junio 2014].
110. Rodríguez Arrieta, José Daniel *Las políticas migratorias ¿Qué son?, ¿Para dónde van?*, [en línea], Alicante, Universidad de Alicante, Dirección URL: [https://www.academia.edu/4130440/ Que son las politicas migratorias Para donde van](https://www.academia.edu/4130440/Que_son_las_politicas_migratorias_Para_donde_van), [Consulta: 15 Mayo 2013].
111. Rodríguez-Pitiero Royo Miguel, *La política de empleo de la Unión europea*, España, 2001, pp.73, [en línea], Dirección URL: <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/2406/b1377122x.pdf?sequence=1>, [Consulta: 17 Octubre 2013].
112. Sarrible Graciela, “Definiciones y datos sobre migración internacional y nacionalidad: el caso de España” [en línea], Barcelona, Revista migraciones internacionales, vol. 1, núm. 2, Enero-Junio 2002, pp. 123-146 Dirección URL: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-4.htm>, [Consulta: 20 Junio 2013].

113. Secretaría General de Inmigración y emigración, *Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países*, [en línea], Dirección URL: http://extranjerios.empleo.gob.es/es/Fondos_comunitarios/programa_solidaridad/integracion/, [Consulta: 17 Octubre 2013].
114. Santacreu Fernández, Oscar A., “Tendencias actuales de las migraciones europeas”, *Tendencias actuales de las migraciones europeas*, [en línea], Universidad de Alicante, España, Dirección URL: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/2541/1/Santacreu_Revista_Alternativa_s.pdf, [Consulta: 9 Junio 2013].
115. Servicio europeo de acción exterior, *Integrated Border Management, An Eastern partnership Flagship initiative*, pp.10, [en línea], Dirección URL: http://eeas.europa.eu/eastern/initiatives/docs/fs_integrated_border_management_canciani_en.pdf, [Consulta: 12 Agosto 2013].
116. Site web officiel de l'Union européenne, *Système européen de surveillance des frontières extérieures (EUROSUR)*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114579_fr.htm, [Consulta: 14 Septiembre 2013].
117. Solanes Ángeles Corella, ¿Cómo gestionar los flujos migratorios para potenciar la inmigración legal?, Un análisis jurídico desde España, *Revista Migraciones Internacionales*, Vol. 4 No. 4, julio- diciembre 2008, Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/migra/v4n4/v4n4a5.pdf> [Consulta: 12 Octubre de 2013].
118. Tornos Cubillo Andrés, *Humanismos y Teorías de las migraciones*, Universidad de Cantabria, España, [en línea], Dirección URL: www.unican.es/NR/.../HumanismosyTeoríasdelaMigraciones280206.pdf, [Consulta 15 Noviembre 2013].
119. United Nations, *Glossary*, [en línea], Dirección URL: <http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=5> [Consulta: 15 Noviembre 2013].
120. United Nations, *World Migrant Stock*, [en línea], Dirección URL: <http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=1> [Consulta: 15 Noviembre 2013].
121. Universidad de Valencia, “Seminario: Unión europea, Políticas de inmigración y Derechos Humanos, Presentación”, [en línea], *cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, No 14, Dirección URL: <http://www.uv.es/cefd/14/presentacion.pdf>, [Consulta: 23 Agosto 2013].

122. Universidad de Valencia, “Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR)”, [en línea], España, El Centro de Documentación Europea de la Universidad de Valencia, 12 diciembre 2011, Dirección URL: <http://cde.uv.es/noticies/menunoticias/item/7587-sistema-europeo-de-vigilancia-de-fronteras-eurosur.html>, [Consulta: 17 Octubre 2013].
123. University of Minnesota, Human Rights Library, *Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales*, [en línea], Dirección URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/euro/spanish/Sz17euroco.html>, [Consulta: 12 Noviembre 2013].
124. UPYD, “Voto Sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR)”, [en línea], upyd.es, 13 Octubre 2013, Dirección URL: [http://www.upyd.es/contenidos/noticias/347/104312-Voto_Sistema_europeo_de_vigilancia_de_fronteras_\(EUROSUR\),](http://www.upyd.es/contenidos/noticias/347/104312-Voto_Sistema_europeo_de_vigilancia_de_fronteras_(EUROSUR),), [Consulta: 17 Octubre 2013].
125. Van Ostrive Lode, “Historia del acuerdo y del Convenio de Schengen” [en línea], Barcelona, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 53, 2001, pp. 43-61 Dirección URL: <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28216/28050>, [Consulta: 20 Octubre 2013].
126. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Acceso de las autoridades nacionales y de Europol al sistema de información sobre los visados (VIS)*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114512_es.htm, [Consulta: 16 Octubre 2013].
127. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Acta Única Europea*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_es.htm [Consulta: 19 Septiembre 2013].
128. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE *Agencia europea para la gestión de las fronteras exteriores – Frontex*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133216_es.htm, [Consulta: 05 Julio 2013],
129. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Agencias descentralizadas*, [en línea], Dirección URL: <http://europa.eu/about->

eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/index_es.htm, [Consulta: 30 de Septiembre 2013].

130. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Centro de información, reflexión e intercambio en materia de cruce de fronteras e inmigración (CIREFI)*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33100_es.htm [Consulta: 19 Septiembre 2013].
131. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Código de Fronteras Schengen*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14514_es.htm, [Consulta: 15 Octubre 2013].
132. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Código de visados*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l10028_es.htm, [Consulta: 13 Octubre 2013].
133. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Comité permanente de cooperación operativa en materia de seguridad interior*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/ai0028_es.htm, [Consulta: 12 Octubre 2013].
134. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones: informe sobre la evaluación y el desarrollo futuro de la agencia Frontex*, [en línea], Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=es&ihtmlang=es&lng1=es,fr&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=464860:cs>, [Consulta: 05 Agosto 2013].
135. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Creación de un Sistema de Información de Visados (VIS) - primera etapa*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14517_es.htm, [Consulta: 16 Octubre 2013].
136. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia*, [en línea], Dirección URL:

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33152_es.htm, [Consulta: 26 Octubre 2013].

137. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *El Acta Única Europea*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
138. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *El espacio y la cooperación Schengen*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_es.htm, [Consulta: 30 Octubre 2013].
139. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *El principio de subsidiariedad*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0017_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
140. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *El tratado de Ámsterdam: instrucciones de uso, Establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm [Consulta: 21 Septiembre 2013].
141. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Equipos de intervención rápida en las fronteras (RABIT)*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14124_es.htm, [Consulta: 11 Octubre 2013].
142. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/index_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
143. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Estrategia de Seguridad Interior de la UE*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0050_es.htm, [Consulta: 12 Octubre 2013].
144. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Fondo Europeo para los Refugiados (2008-13)*, [en línea], Dirección URL:

- http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114567_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
- 145.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Fondo para las Fronteras Exteriores (2007-2013)*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114571_es.htm, [Consulta: 12 Octubre 2013].
- 146.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Futuro sistema europeo común de asilo*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114561_es.htm, [Consulta: 17 Octubre 2013].
- 147.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Garantías mínimas para los procedimientos de asilo*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133103_es.htm, [Consulta: 17 Octubre 2013].
- 148.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Hacia una política global europea en materia de migración*, [en línea], 2007, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114542_es.htm, [Consulta: 20 Septiembre 2013].
- 149.** Web oficial de la Unión Europea, Funcionamiento de la UE, *La historia de la Unión Europea*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_es.htm, [Consulta: 14 Junio 2013].
- 150.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Libre circulación de personas, asilo e inmigración*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/index_es.htm, [Consulta: 10 Agosto 2013].
- 151.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Libro Verde sobre el planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/c11331_es.htm, [Consulta: 05 Agosto 2013].
- 152.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Marco común para la integración de nacionales de terceros países*, [en línea],

- Dirección URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i14502_es.htm, [Consulta: 05 Noviembre 2013].
- 153.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Método abierto de coordinación*, [en línea], Dirección URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/open_method_coordination_es.htm [Consulta: 30 Octubre 2013].
- 154.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Migración circular y asociaciones de movilidad*, [en línea], 2007, Dirección URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i14564_es.htm [Consulta: 16 Septiembre 2013].
- 155.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Migración: planteamiento global en relación con las regiones situadas al este y el sudeste de la UE*, [en línea], 25 septiembre 2007, Dirección URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i14565_es.htm [Consulta: 30 Octubre 2013].
- 156.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Modelo uniforme de visado*, [en línea], Dirección URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i14009_es.htm, [Consulta: 16 Octubre 2013].
- 157.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Normas y procedimientos comunes para el retorno de inmigrantes ilegales*, [en línea], Dirección URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i10014_es.htm, [Consulta: 24 Octubre 2013].
- 158.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Obligación de visado para los nacionales de terceros países*, [en línea], Dirección URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i10031_es.htm, [Consulta: 10 Octubre 2013].
- 159.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA)*, [en línea], Dirección URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i10031_es.htm

- [nt of persons asylum immigration/jl0022 es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0022_es.htm), [Consulta: 16 Octubre 2013].
- 160.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo*, [en línea], Dirección URL: [http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0038 es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0038_es.htm), [Consulta: 23 Septiembre 2013].
- 161.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Pilares de la Unión Europea*, [en línea], Dirección URL: [http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/eu_pillars es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/eu_pillars_es.htm), [Consulta: 10 Agosto 2013].
- 162.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Plan de acción por el que se aplica el Programa de Estocolmo*, [en línea], Dirección URL: [http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0034 es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0034_es.htm), [Consulta: 24 Septiembre 2013].
- 163.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Plan global de lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos*, [en línea], Dirección URL: [http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33191b es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33191b_es.htm), [Consulta: 05 Octubre 2013].
- 164.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Plan de política de asilo*, [en línea], Dirección URL: [http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0002 es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0002_es.htm), [Consulta: 17 Octubre 2013].
- 165.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Política europea general de migración*, [en línea], 2011, Dirección URL: [http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0059 es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0059_es.htm) [Consulta: 05 Octubre 2013].
- 166.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Programa conjunto de la UE en materia de reasentamiento*, [en línea], Dirección URL: [http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0029 es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0029_es.htm), [Consulta: 17 Octubre 2013].

- 167.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Programa de Estocolmo*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0034_es.htm, [Consulta: 24 septiembre de 2013].
- 168.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Programa de La Haya: 10 prioridades para los próximos cinco años*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/l16002_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
- 169.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el período 2007-2013*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/index_es.htm, [Consulta: 10 Agosto 2013].
- 170.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Próximos pasos en la gestión de las fronteras de la UE*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14580_es.htm, [Consulta: 13 Octubre 2013].
- 171.** Web oficial de la Unión Europea, , *Reforzar el espacio Schengen*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0065_es.htm, [Consulta: 30 Octubre 2013].
- 172.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Reforzar el planteamiento global de la migración*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0008_es.htm, [Consulta: 24 septiembre 2014].
- 173.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Reglamento «Dublín II»*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33153_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].

174. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Reglamento VIS*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i14517_es.htm, [Consulta: 16 Octubre 2013].
175. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Sistema «Eurodac»*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i33081_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
176. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Sistema de información Schengen de segunda generación (SIS II) - reglamento del antiguo primer pilar*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i10034_es.htm, [Consulta: 28 Septiembre 2013].
177. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Sistema de vigilancia de las fronteras exteriores de Europa (EUROSUR)*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i14579_en.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
178. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, Tratado CEE - texto original (versión no consolidada)*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
179. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Tratados de la UE*, [en línea], 2007, Dirección URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_es.htm, [Consulta: 14 Septiembre 2013].
180. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Tratado de Lisboa*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_es.htm, [Consulta: 18 Octubre 2013].
181. Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_es.htm [Consulta: 19 septiembre de 2013].

- 182.** Web oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación de la UE, *Una política común de inmigración para Europa*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0001_es.htm, [Consulta: 10 Julio 2013].
- 183.** Zulueta Endika, *¿Qué Es EUROPOL?*, [en línea], Dirección URL: http://www.bibliotecapleyades.net/sociopolitica/sociopol_europol.htm, [Consulta: 17 Octubre 2013].